



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PISA

FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA

Tesi di Laurea

**Compagnie militari private e contractors nel diritto
internazionale**

Relatore:

Prof. Simone Marinai

Candidato:

Jacopo Bertini

Anno Accademico 2013/2014

Sic parvis magna.

Indice.

Pag.

Introduzione.....	5
-------------------	---

Capitolo I

L'evoluzione del fenomeno del mercenarismo sotto il profilo storico-giuridico dall'Epoca Antica al XX secolo.

1. Le origini storiche del mercenarismo.....	8
2. Il ruolo centrale dei mercenari nel Medioevo.....	11
2.1. Le lettere di marca e di rappresaglia.....	13
2.2. La patente di corsa, il c.d. Privateering.....	15
3. L'Italia rinascimentale e le prime Compagnie Militari.....	18
4. Lanzichenecchi e svizzeri, le punte di diamante del mercenarismo europeo.....	21
5. "Pas d'argent, pas de Suisse". Gli impresari militari e la guerra dei Trent'anni.....	23
6. La nascita degli Stati moderni e la progressiva creazione di eserciti regolari.....	25
7. Le compagnie commerciali delle Indie Orientali.....	27
8. Le compagnie coloniali in Africa e i protettorati.....	30
9. La decolonizzazione, le lotte di liberazione e i War Dogs.....	33

Capitolo II

Le Compagnie militari private e i contractors nel diritto internazionale.

1. Le compagnie militari private e i contractors nell'Era Moderna.....	37
2. Lo status giuridico dei mercenari.....	41
3. Lo status giuridico dei contractors nei conflitti armati internazionali.....	49
4. I contractors nei conflitti armati interni.....	54
5. La responsabilità dello Stato per le attività delle Compagnie militari private e dei contractors.....	57
6. Profili giuridici di responsabilità delle Compagnie militari e dei contractors.....	61
7. I tentativi di regolamentazione internazionale: gli atti di soft law.....	65
8. Segue: i tentativi di codificazione.....	68

Capitolo III

Il ruolo dei contractors nella lotta alla pirateria marittima.

1. L'uso delle compagnie militari private e dei contractors nella lotta alla pirateria marittima.....	74
2. Le compagnie militari private nel diritto italiano e i Nuclei militari di protezione.....	82
Conclusioni.....	86

Introduzione

Negli ultimi decenni numerosi Stati hanno intrapreso politiche volte a favorire la privatizzazione di alcuni settori sperimentando un progressivo indebolimento del tradizionale monopolio statale. Tra le varie componenti interessate, a partire dalla fine della Guerra Fredda, anche il settore militare, e più in generale l'uso della forza, ha subito un forte cambiamento. In un contesto in cui i conflitti diventano asimmetrici, gli eserciti vengono ridimensionati e viene abolita la tradizionale coscrizione obbligatoria, a sorgere e proliferare sono le compagnie militari private. Le compagnie militari private sono imprese orientate al profitto che propongono sul mercato i propri servizi di natura militare e di sicurezza, ponendosi su un piano alternativo rispetto agli eserciti regolari degli Stati. Se da un lato la loro nascita è imputabile alla particolare situazione geopolitica che ha coinvolto non solo gli eserciti, ma anche quei Paesi satellite improvvisamente rimasti senza aiuti delle superpotenze, la proliferazione di queste imprese è strettamente connessa ai benefici derivanti dalla natura dei servizi offerti. I contractors vengono impiegati in operazioni militari chirurgiche e di breve durata, non interferiscono con il consenso politico mediatico come invece accade per gli eserciti regolari; la perdita di un giovane soldato è sempre occasione di dibattiti, nei migliori casi, di polemiche e di proteste sulla opportunità di partecipare ad un conflitto, un contractor non riceve funerali di Stato. L'impiego di contractors può rivelarsi vantaggioso da un punto di vista economico legato alla durata breve delle prestazioni; un aspetto

controverso e che merita quantomeno una iniziale attenzione è quello legato all'impiego di contractors da parte di altre società, le quali operano in situazioni di rischio, in Paesi ricchi di risorse naturali, ma privi di governi in grado di controllare la totalità del territorio; non è da escludere che queste compagnie militari divengano l'espressione militare degli interessi economici dei grandi gruppi economici mondiali. Non va però dimenticato che le prestazioni belliche di natura privata risalgono a ben prima della fine della Guerra Fredda, anzi, vi sono tracce storiche risalenti all'Epoca Antica a testimoniare che quello del combattente per denaro è uno dei mestieri più antichi del mondo. Nel primo capitolo esaminerò l'evoluzione storico-giuridica del mercenarismo, tentando di mettere in luce gli aspetti più rilevanti del fenomeno. L'andamento delle guerre, degli equilibri politici e sociali sono stati spesso influenzati dalla presenza o assenza dei mercenari, a partire dal Medioevo fino al Rinascimento, dalle guerre di corsa fino al periodo Napoleonico, senza dimenticare il ruolo delle Compagnie delle Indie orientali e occidentali. La nascita dello Stato moderno deriva anche dalla creazione di un esercito nazionale regolare che ha dovuto inizialmente fare i conti con i mercenari al servizio dei feudatari. Fino ad arrivare al XX secolo in cui gli equilibri mondiali erano nelle mani delle due superpotenze ed esplodevano le prime guerre di indipendenza dal colonialismo. Il secondo capitolo si concentrerà sugli aspetti giuridici e giurisprudenziali; si vedrà che la nozione di mercenario così come individuata dalle Convenzioni internazionali non combacia perfettamente con quella del contractor. In particolare l'esame delle norme convenzionali contro

il mercenarismo farà emergere la loro inidoneità a regolare il fenomeno dei contractors, diverso sul piano formale e sostanziale. I casi giurisprudenziali a comprendere che l'eterogeneità di norme comporta uno sforzo, spesso vano, da parte degli operatori del diritto nel risolvere le controversie sui fatti inerenti le attività poste in essere dai contractors. Le compagnie militari private, operando in un contesto globale, sfuggono spesso e volentieri alle maglie costruite dal diritto internazionale anche perché, per il momento, gli Stati intendono affrontare la questione restando ancorati alle proprie legislazioni nazionali. Verrà inoltre dato spazio alle norme di soft law, cercando di comprendere quali aspetti possono risultare utili ai fini dello sviluppo di un quadro regolamentare su scala internazionale. Si prenderanno in esame i tentativi di codificazione posti in essere dalle Nazioni Unite e dal Consiglio d'Europa negli anni recenti che si pongono l'obiettivo di colmare i vuoti normativi presenti nel diritto internazionale.

Nel capitolo terzo si farà riferimento ad uno dei settori in cui maggiormente il fenomeno dei contractors ha trovato applicazione pratica: la lotta alla pirateria marittima, fenomeno che da qualche anno sta riemergendo pericolosamente, mettendo a rischio i traffici commerciali lungo la costa orientale dell'Africa. Da ultimo verrà presa in considerazione la legislazione nazionale italiana nei confronti dei mercenari e di riflesso sui contractors, grazie all'esame di un caso giurisprudenziale risalente al 2004 e, sempre con riferimento all'impiego dei contractors nella lotta alla pirateria, verrà esaminata la nuova normativa introdotta nel 2013.

Capitolo I

L'evoluzione del fenomeno del mercenarismo sotto il profilo storico-giuridico dall'Epoca Antica al XX secolo.

1. Le origini storiche del mercenarismo.

L'arruolamento di soldati stranieri in eserciti regolari è un fenomeno antico quanto la guerra stessa. Dall'Antico regno dell'Egitto all'Impero Britannico in epoca vittoriana, i mercenari intesi come professionisti della guerra, hanno giocato un ruolo non marginale nell'esito finale delle battaglie e nel controllo dei flussi commerciali. In alcuni periodi storici questi combattenti si presentavano come singoli individui di diversa provenienza che mettevano le proprie capacità belliche al servizio dei migliori offerenti, in altri erano strutturati in organizzazioni complesse ed ordinate. Per entrambi esisteva un unico obiettivo comune: il profitto personale derivato dalle prestazioni belliche fornite.

Uomini specializzati nell'uso delle armi fecero la loro prima comparsa con la nascita delle prime civiltà e con la divisione del lavoro. I sovrani che intendevano usare la forza armata poterono fare affidamento sui propri sudditi oppure, in mancanza di truppe regolari o di una loro adeguata preparazione, su soldati stranieri arruolati a pagamento.

I primi riferimenti storici riguardanti la presenza di mercenari risalgono intorno al 2094 - 2047 a.c. ca., nel periodo in cui, cioè, regnò il Re Shulgi della Terza dinastia di Ur. Nella prima battaglia dettagliatamente documentata della storia, la battaglia di Qades del

1274 a.c. che vide contrapporsi gli Egiziani agli Ittiti, si riscontra la presenza di soldati stranieri provenienti dalla Numidia tra le fila dell'esercito di Ramses II¹.

Nel 404 a.c. la morte di Dario, re dei Persiani, provocò una serie di lotte intestine per la successione al trono tra i due figli Artaserse II e Ciro il Giovane; quest'ultimo assoldò i Diecimila, un'armata di mercenari greci che raggiunse l'Asia Minore vincendo la battaglia di Cunassa contro l'esercito avversario. Ciro, però, non sopravvisse allo scontro e i soldati dovettero tornare indietro non senza difficoltà e soprattutto senza la paga promessa. Questa storia è rimasta famosa grazie al racconto di Senofonte, uno dei soldati che presero parte all'impresa, autore dell'*Anabasi*. L'Impero Cartaginese, che basava la sua forza militare quasi interamente su truppe mercenarie, ne sperimentò sia i benefici sia gli svantaggi. Infatti alla fine della Prima Guerra Punica (264 - 241 a.c.) l'esercito assoldato, non ricevendo il premio promesso, si ribellò al sovrano scatenando quella che gli storici chiamano la Rivolta dei Mercenari, conclusasi a favore dei Cartaginesi solo dopo che questi furono in grado di arruolare altri mercenari capeggiati da Amilcare Barca.

Anche Roma, che al contrario di Cartagine affidava gli sforzi militari ad un esercito composto da cittadini romani, non fece eccezione e arruolò soldati stranieri specialmente provenienti dalle regioni economicamente più disagiate del mondo antico. Durante le Guerre Puniche vennero reclutati i Balearici, gli Iberici, i Cretesi e i Galli che restarono comunque una frazione relativamente minore rispetto all'intero corpo militare romano. Successivamente, quando

¹ Si veda P.W. SINGER, *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press, 2007, p. 19.

l'Impero espanse i suoi confini l'importanza di queste popolazioni risultò maggiore data la difficoltà sopraggiunta di arruolare nelle forze armate cittadini romani che venivano invece a ricoprire ruoli politico - amministrativi. Tra le cause della caduta dell'Impero Romano d'Occidente datata il 476 d.c., anno in cui Odoacre depose l'ultimo imperatore Romolo Augusto, forse in misura inferiore ma comunque decisiva va inserita la mancata capacità di Roma di gestire i difficili rapporti con le popolazioni barbariche, utilizzate in un primo momento per l'accrescimento degli eserciti ma successivamente non adeguatamente remunerate. Odoacre, capo delle tribù germaniche che costituivano le truppe imperiali chiese al generale romano Flavio Oreste quale compenso per il servizio svolto un terzo delle terre in Italia a titolo di *hospitalitas*². Il rifiuto scatenò l'ira delle truppe mercenarie che si compattarono sotto la guida di Odoacre e si diressero a Ravenna per la deposizione dell'imperatore.

² Un sistema di insediamento posto in essere dai primi popoli barbari e germanici disseminati all'interno dell'Impero romano, in virtù del quale si venne a sottrarre ai possidenti romani, nella misura di uno o due terzi, la gran parte delle loro proprietà terriere e delle loro rendite, si riconosceva il diritto al vitto e all'alloggio da parte dei facoltosi proprietari terrieri romani, che, in compenso, ricevevano protezione e difesa da quei popoli che, originari dell'Est europeo, dichiaravano fedeltà e dedizione all'Imperatore di turno, garantendogli l'aiuto militare e politico, ma rimanendo nel contempo autonomi e indipendenti e senza, peraltro, intaccare nel profondo la preesistente stratificazione sociale.

2. Il ruolo centrale dei mercenari nel Medioevo.

L'ordinamento medievale nacque dalla crisi della sovranità imperiale che pur mantenendo la legittimazione formale, non riuscì a garantire la sicurezza dei traffici commerciali e dei confini, continuamente violati dalle scorribande dei Saraceni, degli Ungari e dei Normanni. A difesa del territorio nacquero quindi nuove istituzioni, frutto del fenomeno denominato dallo storico medievalista Pierre Toubert "incastellamento", ovvero un processo di mutazione del territorio caratterizzato dalla costruzione di mura fortificate entro le quali si formarono i nuovi borghi e le nuove residenze feudali³. Con il feudalesimo la forza militare venne organizzata, per mezzo di obbligazioni militari su base personale. Contemporaneamente alla nascita delle corporazioni delle arti e dei mestieri, poiché le prestazioni dei mercenari, professionisti nell'uso dell'arco lungo e delle prime armi da fuoco, erano considerate troppo degradanti per essere svolte dai signori feudali ma al contempo troppo tecniche per essere affidate alla leva contadina, si costituirono le prime gilde d'arcieri e artiglieri. I balestrieri genovesi, ricordati tra i più efficienti dell'Alto Medioevo furono spesso decisivi per gli esiti delle battaglie. Nonostante ciò, i mercenari giocarono sempre un ruolo marginale nelle dinamiche della guerra, data la supremazia strategica della cavalleria d'élite e dunque dell'aristocrazia⁴. Nel XIII secolo la rinascita dell'economia

³ Così PIERRE TOUBERT, *Dalla terra ai castelli. Paesaggi, agricoltura e poteri nell'Italia medievale*, Torino, Einaudi, 1997.

⁴ A. POLICANTE, *I nuovi mercenari. Mercato mondiale e privatizzazione della guerra*, Verona, Ombre Corte, 2012, p. 39.

su base urbana permette ai comuni di rifiorire e di intraprendere campagne di consolidamento del potere commerciale e militare, soprattutto in Italia dove proprio in questo contesto storico nacque il c.d. contratto di condotta. Tramite il contratto di condotta un capitano (o condottiero), generalmente di nobili origini, si metteva al servizio di un richiedente fornendo uomini in armi e mezzi in cambio di laute ricompense in denaro. Venezia si fece precorritrice della pratica durante le Crociate (1095 - 1270) affidando la sua forza navale a gruppi di soldati mercenari mantenendo comunque il controllo delle operazioni limitandone fortemente il potere. Lo sviluppo tecnologico militare, in primis dell'artiglieria, e l'utilizzo di picchieri efficaci contro la cavalleria, oltre che l'economia fiorente in Italia, imposero ai Signori l'utilizzo degli specialisti condottieri al fianco degli eserciti regolari al fine di garantirsi un esito positivo delle battaglie.

Il vortice innescato nel quale l'esternalizzazione ad un privato condottiero del compito di reperire, armare ed addestrare truppe di mercenari, in cambio di profitti derivanti dall'esito delle guerre non si limitò soltanto alla penisola italiana, ma si estese anche al resto dell'Europa dove molti governanti preferiscono richiedere alla classe feudataria il pagamento dello scutagium⁵ piuttosto che il tradizionale servizio militare.

⁵ *Scutage* o *scutagium* era il termine che si usava per definire l'ammontare che era necessario per equipaggiare e mantenere il soldato o i soldati che il feudo doveva mettere a disposizione del suo re. Chi non forniva i militari al re doveva in cambio pagare lo *Scutagium*.

2.1. Le lettere di marca e di rappresaglia.

In epoca medievale era consentito a ciascun individuo dichiarare guerra ad un membro di un'altra comunità da cui fosse provenuta un'offesa. La pratica più diffusa era la rappresaglia, questo istituto inizialmente di natura prettamente privata ebbe un riconoscimento da parte dei sovrani che tentarono di controllare tali rappresaglie introducendo limitazioni e necessarie autorizzazioni. In altri termini, prima dell'introduzione delle lettere di marca e di rappresaglia, era consentito ad ogni individuo o gruppo di privati condurre azioni armate contro altri soggetti dai quali era stata subita l'offesa. Le prime leggi dei secoli VIII e IX volte a regolamentare il procedimento della rappresaglia introdussero due limitazioni: la prima era che non si poteva legittimamente usare la forza verso i cittadini di una medesima città, ma solo verso membri di città diverse, la seconda era che non si poteva dar luogo alla rappresaglia senza una necessaria autorizzazione del sovrano. Certamente queste regole furono figlie dei tentativi dei regnanti di controllare maggiormente il territorio in tempi di pace e di rivendicare il monopolio dell'uso della forza, ma quello che preme sottolineare è il passaggio evolutivo che trasformò le rappresaglie private in questioni pubbliche. Infatti, in un secondo momento, i vincoli giuridici entro i quali fu consentito agire divennero più stringenti, tanto da prevedere il rilascio da parte del sovrano di autorizzazioni all'uso della forza denominate lettere di marca e di rappresaglia, solo dopo una personale verifica e una richiesta di soddisfazione direttamente alla parte chiamata in causa dal cittadino. Di

conseguenza, le controversie tra privati venivano così inevitabilmente elevate a questioni “internazionali”, per due principali motivi: il primo va ricercato nella costituzione di poteri in seno ad un unico organo superiore, il quale doveva garantire il soddisfacimento degli interessi privati propri cittadini, mentre il secondo è il diffondersi del principio secondo cui tutti gli individui appartenenti ad una medesima comunità dovessero rispondere per un illecito commesso da uno solo dei membri. Si veda il caso di Bernard Dongresilli, cittadino inglese al quale il re d’Inghilterra Edoardo I nel 1295 autorizzò il sequestro dei beni del re di Portogallo o di qualsiasi suo suddito al fine di risarcirlo delle perdite subite presso il porto di Lascoss, in Portogallo, da parte di alcuni cittadini portoghesi⁶. Col diffondersi del commercio in tutto Europa i sovrani riconobbero la necessità di regolamentare il diritto di rappresaglia e il rilascio delle lettere di marca ad un livello ancora superiore, tanto da diventare oggetto di accordi bilaterali. Un esempio è l’accordo tra Olanda ed Inghilterra del 1309 mediante il quale veniva prevista la nomina di due giudici, da parte di ciascun sovrano, che si occupassero di esaminare i reclami provenienti dai cittadini di entrambe le parti in tempi di pace.

Con la lettera di rappresaglia il sovrano concedeva l’uso della forza ai propri cittadini, i quali però a loro volta avevano l’onere di dimostrare che il torto subito si era realmente verificato e che rientrava tra gli illeciti previsti dalla comunità di cui erano membri. La lettera doveva contenere elementi caratterizzanti quali l’esatta quantità di merci che era permesso sottrarre, che rappresentava

⁶ Si veda G. CLARK, *The English Practice with Regard to Reprisals by Private Persons*, in *The American Journal of International Law*, 1933, pp. 694 -723.

l'equivalente del torto subito più le spese sostenute. Inoltre dovevano essere indicati i soggetti verso i quali era consentito agire. Lo stato di pace tra i due sovrani interessati alla controversia è anch'esso uno degli elementi caratterizzanti, che diventa preminente nella distinzione tra lettere di rappresaglia concesse ai privati da quelle concesse ai c.d. privateers, protagonisti delle guerre di corsa.

2.2. La patente di corsa, il c.d. privateering.

A differenza delle lettere di rappresaglia operanti come già più volte sottolineato in precedenza sotto il regime di pace tra i sovrani coinvolti, la corsa marittima rientra tra le prassi più diffuse in epoca medievale e moderna per scopi bellici nelle rotte commerciali marittime. Tale pratica consisteva nell'utilizzo di navi mercantili armate autorizzate a combattere al fianco di quelle regali al fine di catturare le navi mercantili nemiche. A differenza delle lettere di rappresaglia che avevano uno scopo riparatorio nei confronti del danneggiato, le corse marittime costituivano uno strumento per danneggiare il nemico colpendolo nel commercio. Come per la rappresaglia, inizialmente la pratica non era regolamentata e veniva lasciata all'iniziativa dei singoli, che correvano il rischio di compiere atti di vera e propria pirateria.

I primi documenti sull'utilizzo del privateering risalgono al 1243 quando Enrico III d'Inghilterra emanò le "privateering commissions", patenti di corsa con le quali il re inglese autorizzava i destinatari a depredare le navi nemiche francesi in cambio di metà

del bottino di guerra⁷. Ecco che il fenomeno venne anche in questo caso posto sotto il controllo del sovrano tanto da risultare uno degli strumenti imprescindibili nei conflitti tra la corona di Spagna e quella d'Inghilterra nel XVI secolo. In questo periodo le navi inglesi autorizzate combatterono contro le navi spagnole dirette nel Nuovo Mondo per limitare i traffici commerciali e per impadronirsi delle loro colonie nelle Americhe, consegnando alla storia le imprese di corsari come Francis Drake, John Hawkins ed Henry Morgan. Ciò che interessa sottolineare sotto il profilo giuridico è il grado di responsabilità che il privateer incontrava durante il suo operato. Infatti i corsari, pur svolgendo una funzione di interesse pubblico, restavano comunque soggetti privati anche in seguito all'autorizzazione rilasciata dal sovrano attraverso la patente. Dobbiamo distinguere il privateering dalla pirateria anche se i tratti distintivi sono deboli ma determinanti sotto il profilo giuridico. Infatti i pirati agivano in completa autonomia, senza nessuna autorizzazione e pertanto fuori dalla sfera di controllo dei sovrani. La pirateria era, ed è ancora considerato un *delictum iuris gentium*, e per questo il pirata se catturato poteva essere tradotto dinanzi ai giudici di ogni paese nel migliore dei casi, altrimenti veniva sommariamente giustiziato. I corsari, nonostante analogamente ai pirati compissero depredazioni e spoliazioni nei confronti delle navi mercantili, godevano della legittimazione derivante dall'autorizzazione concessa dal sovrano. Tuttavia la patente di corsa non si presentava come una delega in bianco, ma individuava

⁷ FRANCIS. R. STARK, *The Abolition of Privateering and the Declaration of Paris*, in *Studies in History, Economics and Public Law*, Columbia University Press, New York, 1897. Consultabile gratuitamente sul sito www.openlibrary.org

i limiti oggettivi oltre i quali sarebbe venuta meno ogni tutela della corona. William Kidd (1645 - 1701), prima di passare alla storia come uno dei più famosi pirati, ebbe modo di servire la corona inglese contro i francesi e i pirati che navigavano al largo delle coste del Madagascar. Il suo operato trovava una legittimazione nella lettera di corsa firmata personalmente dal re William III d'Inghilterra nel 1695, all'interno della quale si stabiliva che il 10% del ricavato dai saccheggi sarebbe spettato alla corona. Dopo alcune imprese non proprio soddisfacenti, nel 1697 decise di attaccare una flotta di mercanti dell'Impero Moghul nei pressi del Mar Rosso, nonostante ciò non rientrasse tra i parametri previsti dalla lettera di corsa, divenendo da quel momento un pirata a tutti gli effetti. Una volta catturato subì un processo presso L'Alta Corte dell'Ammiragliato, organo deputato a risolvere le controversie marittime inglesi, e giudicato colpevole di numerosi atti di pirateria e condannato a morte⁸.

L'Alta Corte dell'Ammiragliato inglese, e più genericamente la Corte delle Prede che ciascuno Stato doveva istituire durante le guerre, costituiva l'altro perno sul quale poggiava il rapporto tra Stato e corsari. Tali Corti svolgevano un ruolo di controllo preventivo e successivo: prima dello scoppio delle ostilità la Corte era deputata a verificare che vi fossero le idoneità per il rilascio della patente di corsa, successivamente la Corte aveva il potere di giudicare l'operato dei privateer in conformità con il diritto della navigazione, e di revocare le patenti. Il fenomeno della corsa marittima fu ufficialmente abolito nel 1856 col Trattato di Parigi.

⁸ Per ulteriori approfondimenti si veda HENRY GILBERT, *The Book of Pirates*, Crescent Books, 1986.

3. L'Italia rinascimentale e le prime Compagnie Militari.

Il proliferare di forze militari private in Europa corrispose al crescente grado di instabilità derivante dalle numerose guerre che si susseguirono lungo tutto l'arco della Guerra dei Cent'Anni (1337 - 1453). L'assenza di un controllo centralizzato si rivelò una condizione ottimale per il fiorire di gruppi di soldati che offrivano i propri servizi militari in cambio di denaro. Non è un caso che il termine *free - lance* fu coniato da Sir Walter Scott nel famoso romanzo storico *Ivanhoe* proprio per descrivere i mercenari medievali. Al termine delle guerre questi soldati non avendo dimore o lavori ai quali ritornare formarono le Compagnie, gruppi ristretti di militari che si fornivano mutua protezione e sostentamento e che si muovevano insieme alla ricerca di impieghi. Nel frattempo gli equilibri tra i feudatari si presentavano molto fragili tanto è vero che queste compagnie, traendo sostentamento dalla guerra, al termine dei conflitti interrompevano i rapporti con i precedenti signori e si offrivano ad altri, in alcuni casi rivali, sovvertendo così i rapporti di convivenza.

La condotta⁹ divenne uno strumento giuridico sempre più particolareggiato nei riguardi della durata, dei termini del servizio, nel numero di uomini e nella paga. Le compagnie svilupparono tecniche di marketing per catturare l'attenzione, mettendo deliberatamente in circolo storie più o meno vere sulle capacità

⁹ La condotta era un contratto stipulato tra il condottiere ed il sovrano che lo assumeva in cui veniva fissata la fornitura di truppe per un determinato periodo dietro compenso. Il sistema contrattuale di condotta infatti prevedeva l'esternalizzazione ad un privato condottiero del compito di reperire, armare ed organizzare truppe mercenarie in cambio di moneta ed eventuali "shares" sui profitti della guerra. Il termine "condottiero" deriva proprio dalla diffusione di questa pratica.

professionali dei combattenti e sulla loro abilità nello scoraggiare gli avversari.

La fine della Guerra dei Cent'Anni segnò una data di svolta epocale per le Compagnie Militari le quali, perdendo una fetta di mercato importante nel nord della Francia, si spostarono a sud oltrepassando le Alpi per raggiungere la fiorente penisola italiana, non senza creare scompiglio tra le città e i villaggi che incontravano e saccheggiavano. Tra le più celebri vicende che riguardarono queste compagnie, denominate Libere Compagnie per la facilità con la quale i loro membri erano disposti a rompere i vincoli feudali per andare alla ricerca di fortune nell'attività mercenaria, va certamente menzionata quella della c.d. Grande Compagnia, fondata nel 1339 dal condottiere Werner von Uslingen (1308 c.a. - 1354), noto come duca Guarnieri. Al suo arrivo in Italia trovò numerosi gruppi mercenari disorganizzati militarmente costituiti per lo più da vagabondi, contadini, cavalieri senza terra o fuggiaschi dediti al brigantaggio, le cd. masnade mercenarie. Guarnieri riunì sotto la propria guida quasi 10.000 uomini dando alla sua Compagnia una struttura organizzativa equivalente a quelle dei mestieranti, che attraverso delibere decidevano le strategie commerciali e militari da seguire. Il business che per oltre quindici anni impegnò questi soldati fu molto simile al racket di protezione, basti ricordare che i signori del nord Italia versarono alla compagnia nel 1343 un'ingente somma di denaro allo scopo di allontanare le truppe verso le zone triestine¹⁰.

¹⁰ A. POLICANTE, *I nuovi mercenari. Mercato mondiale e privatizzazione della guerra*, pp 43 - 45.

L'Italia rinascimentale, fiorente ma fortemente suddivisa in ducati, marchesati, principati e repubbliche marinare fu l'ideale per le compagnie straniere. Nel corso del XV secolo tutti i sovrani italiani utilizzarono queste truppe di professionisti a tal punto che molti di loro si guadagnarono non solo fortune economiche ma anche politiche. Francesco Sforza (1401 - 1466) dal 1419 combatté al fianco del padre acquisendo fama di valoroso condottiero. Cinque anni dopo conobbe Guido Tarelli anch'egli condottiero che lo invitò ad unirsi alla battaglia dell'Aquila al servizio del Duca di Milano Filippo Maria Visconti il quale, nel 1425 gli offrì un contratto di condotta quinquennale. Al termine del rapporto, il Duca lasciò libero lo Sforza di recarsi a Lucca per combattere contro i fiorentini che però tentarono di offrirgli un ingaggio: fu così che, per evitare di perdere il controllo e le prestazioni del condottiero, il Visconti gli offrì in sposa la figlia Bianca Maria che, pur essendo erede legittimata dall'imperatore, fu esclusa dalla successione al trono.

Alla morte dell'ultimo Duca Visconti nel 1447, la dinastia fu sostituita dalla Repubblica Ambrosiana, che però fu sconfitta da Francesco dopo un lungo assedio di Milano, il quale si proclamò Duca di Milano nel 1450. Per tutto il periodo rinascimentale italiano la presenza dei condottieri sconvolse gli equilibri feudali e dinastici a tal punto che si realizzò una vera e propria rifeudalizzazione della penisola. Ciò che occorre sottolineare è che in questo periodo storico la massiccia privatizzazione della guerra ebbe ripercussioni profonde sulle forme di politica comunale e sulla geografia italiana, ma non fu un caso che l'Italia vide il fenomeno estremizzarsi a tal punto, proprio perché la frammentazione politica e il decadimento

dei principi sui quali si fondavano i legami feudali in Italia furono esasperati.

In Francia il re Carlo VII comprese che la presenza massiccia di compagnie libere nel suo regno avrebbe comportato inevitabili ulteriori rischi di instabilità politica ed economica così come era avvenuto in Italia. Con il consenso dell'emergente classe borghese istituì un talliage allo scopo di reperire le somme necessarie per assumere molte compagnie rimaste e stabilire con loro un rapporto di lunga durata. Utilizzò queste truppe per sconfiggere le restanti compagnie e ottenere così dal 1445 in poi un esercito regolare, il primo dalla fine del Medioevo. E' curioso constatare quindi che il primo esercito regolare francese fosse composto da germani, scozzesi e italiani. Più significativo a livello storico è invece riconoscere che il sentimento di identità nazionale nato in Francia prima che in Italia, passi anche attraverso la costituzione di un esercito regolare, divenuto poi nazionale.

4. Lanzichenecchi e svizzeri, le punte di diamante del mercenarismo europeo.

La privatizzazione dell'uso della forza durante i secoli XIV e XV vide susseguirsi numerosi protagonisti dediti al combattimento al servizio dei migliori offerenti. Le tecnologie innovative e le manovre militari sempre più sofisticate richiedevano uomini addestrati, disciplinati: dei veri professionisti della guerra. Per primi sulla scena europea si affacciarono gli svizzeri e successivamente i Lanzichenecchi della Germania meridionale. Gli svizzeri

utilizzavano la tecnica del quadrato di picche, una versione moderna della falange greca: picche lunghe 18 piedi, saldamente ordinate, erano in grado di sconfiggere gli eserciti che affidavano la loro forza prevalentemente alla cavalleria pesante. Il segreto del successo va forse ricercato nell'arruolamento, effettuato tra i villaggi dei cantoni svizzeri: infatti, sebbene fossero mercenari al soldo di sovrani stranieri, i picchieri svizzeri erano tutti commilitoni e concittadini. A sostegno di questa tesi vanno ricordati i successi contro gli invasori austriaci nelle battaglie di Sempach (1386), di Nafels (1388). A Sempach in particolare i 6000 soldati austriaci soccomberono contro i 1600 picchieri svizzeri¹¹. Questa vittoria ebbe un impatto straordinario sul prestigio e la fama dei mercenari svizzeri, tanto da ricevere le lusinghe dei potentati laici ed ecclesiastici che li considerarono il corpo d'élite di tutto il mercenariato europeo; d'altro canto gli stessi picchieri svizzeri consapevoli del loro valore militare pretendevano solitamente mezzo fiorino in più rispetto ai fanti non svizzeri. Si assistette per tutto il secolo alla creazione di una vera e propria industria nazionale basata sulle qualità di questi soldati su cui la Confederazione Elvetica tentò di porre una regolamentazione mediante disposizioni sulla condotta delle prestazioni fornite.

I Lanzichenecchi, invece, provenivano dalle zone meridionali della Germania e Austria, ed ebbero un diverso impatto sulle dinamiche della guerra: meno attenti alle origini sociali e territoriali, a differenza degli svizzeri, i Lanzichenecchi erano più propensi ad adattarsi ai cambiamenti delle tecniche di combattimento: prima di

¹¹ P.W. SINGER, *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, p. 26 e ss.

altri oltre alle picche, utilizzarono unità di artiglieria, archibugieri e specialisti in ogni rango. Se da un lato i picchieri svizzeri restarono una istituzione socialmente riconosciuta, i Lanzichenecchi sfruttarono la loro supremazia tecnologica anche a scapito degli svizzeri stessi. Si ricordi la Battaglia di Bicocca (1522) nella quale un piccolo contingente di Lanzichenecchi, armato d'artiglieria, sconfisse e uccise più di 3000 mercenari svizzeri.

5. “Pas d'argent, pas de Suisse”. Gli impresari militari e la guerra dei trent'anni.

Nel corso del XVII secolo l'uso della forza bellica assunse tutti i connotati di una impresa capitalistica difficilmente svincolata dalle altre tipologie d'impresa. Non solo la guerra divenne l'industria più redditizia d'Europa, ma la connessione tra capacità economica e militare divenne inscindibile; in Francia fu coniato un detto: “pas d'argent, pas de Suisse”¹².

Gli eserciti europei erano composti da moltitudini di unità mercenarie provenienti da diverse aree geografiche sulla falsa riga dei picchieri svizzeri: gli albanesi erano la cavalleria leggera, gli scozzesi e i guasconi costituivano la fanteria, i Lanzichenecchi e gli stessi svizzeri continuarono ad essere utilizzati per le loro suddette peculiarità. Per la maggior parte di questi soldati il concetto di patriottismo non aveva alcun significato. Ciò che faceva girare l'economia bellica era il denaro degli Stati e i servizi di questi specialisti delle armi. Il re Gustavo Adolfo, che rivoluzionò molte

¹² P.W. SINGER, *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, p. 28.

delle manovre militari faceva affidamento su un esercito composto al 90 per cento da truppe straniere.

Di particolare interesse ai fini della presente trattazione, sono i c.d. impresari militari. Questi soggetti, soprattutto borghesi o piccoli nobili, utilizzavano le proprie disponibilità economiche per assoldare unità militari e “appaltarle” ai sovrani europei. Tra quelli di maggior successo vanno ricordati l’olandese Louis de Geer che fornì al re di Svezia una flotta intera (marinai e comandanti inclusi); il Conte Ernest Mansfield che nel 1618 mise il suo esercito a disposizione dell’Elettore Palatino; Bernard von Weimar che in un primo momento concluse accordi con la Svezia e successivamente con la Francia, e il più notevole Conte Albercht von Wallenstein che grazie alla sua impresa militare divenne l’uomo più ricco del tempo. Wellenstein trasformò il suo dominio personale in un vero e proprio complesso di armerie e caserme costituendo più in generale una macchina in grado di foraggiare il più grande esercito privato mai esistito fino al XX secolo.

Di conseguenza, durante la guerra dei Trent’anni le capacità belliche delle forze in campo erano strettamente dipendenti dagli eserciti mercenari forniti da questi ricchi borghesi con conseguenze disastrose per l’economia europea. Dal 1618 al 1648 l’Europa fu devastata da un conflitto violentissimo e da continui saccheggi mediante i quali le unità mercenarie trovavano sostentamento. La Boemia passò da una popolazione di 3 milioni a circa 800 mila abitanti, la popolazione tedesca di 16 milioni fu dimezzata. L’uso massiccio delle forze militari private portò benefici solamente nei casi in cui queste poterono autofinanziarsi tramite il saccheggio in

terre straniere, al contrario quando le milizie svolgevano ruoli difensivi le economie non erano in grado di sopportare le continue scorribande incontrollate ai danni delle popolazioni domestiche; i benefici economici persero significato di fronte ai costi sociali.

Al termine della guerra dei Trent'anni, per mezzo della Pace di Westfalia del 1648 prese corpo il concetto di sovranità che si pose alla base del nuovo sistema degli Stati europei. Il declino dell'Impero proseguì di pari passo a quello delle grandi case regnanti, come gli Asburgo. Nacquero i confini inviolabili degli Stati moderni contemporaneamente ad un accentramento dei poteri militari nelle mani delle nuove istituzioni sovrane. Le logiche che fino a quel momento avevano permesso il proliferare di forze armate private grandi o piccole, entrarono in conflitto con le nuove esigenze politiche e giuridiche: si entrava nell'età moderna in cui gli stati si imposero sul mercato della guerra.

6. La nascita degli Stati moderni e la progressiva creazione di eserciti regolari.

L'epoca storica che seguì la Pace di Westfalia fu caratterizzata dall'ineluttabile processo di formazioni degli Stati moderni. E' in questo contesto che i mercenari stranieri furono sostituiti da eserciti di cittadini, anche se va detto che l'utilizzo da parte dei governanti della forza privata nella risoluzione dei conflitti non sparì completamente. E' proprio durante il XVII secolo che il fenomeno del privateering, analizzato in precedenza, trovò una collocazione nello scacchiere internazionale. Vediamo di seguito i motivi logici

che portarono gli stati a non più avvalersi dei servizi dei combattenti privati nei campi di battaglia a favore degli eserciti regolari.

Innanzitutto, le abilità militari cominciarono a non essere necessariamente selettive come lo furono nei secoli precedenti. Lo sviluppo tecnologico consegnò agli strateghi militari armi da fuoco maneggevoli e che non richiedevano un addestramento particolarmente lungo: per le armi come l'arco lungo o le prime armi da fuoco erano necessari anni di preparazione, mentre per saper usare un moschetto erano sufficienti pochi mesi¹³. Conseguentemente divenne molto più semplice coscrivere un gran numero di cittadini piuttosto che ricercare forze militari al di fuori dei confini nazionali. E' pacifico ritenere che in questa fase evolutiva delle strategie militari, i numeri presero piede a scapito delle qualità e delle abilità dei pochi. Questo passaggio fu cruciale anche nella formazione degli Stati centrali, i quali per poter mantenere degli eserciti numerosi dovettero ricorrere al sistema della tassazione e alla creazione di enormi apparati burocratici. La conseguenza politica fu devastante per i principati tedeschi e lo Stato Pontificio i quali non furono in grado di competere di fronte alle potenze europee sul piano sia amministrativo che militare. Dopo i successi militari delle forze rivoluzionarie francesi contro i professionisti arruolati dai prussiani e gli austriaci, incapaci di fronteggiare eserciti numerosi e ben organizzati, l'immagine del mercenario si affievolì agli occhi dei sovrani sconfitti, tanto da dar vita ad un processo emulativo che coinvolse l'Europa intera. Si

¹³ P.W. SINGER, *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, pp. 29 - 30.

ricordi che dopo la schiacciante vittoria di Napoleone nella battaglia di Jena del 1806 contro l'esercito prussiano ancorato alle vecchie tradizioni, la Prussia decise di costituire un esercito nuovo basato sulla leva militare cittadina, mossa che garantì la possibilità di partecipare alla vittoria nella battaglia di Waterloo contro le truppe napoleoniche.

Gli eserciti regolari basati sulla coscrizione divennero la norma, tanto che gli Stati adottarono leggi di neutralità che proibivano ai propri cittadini di prestare servizio militare in eserciti stranieri. La Rivoluzione Francese e le successive guerre napoleoniche segnarono la fine per i mercenari, i quali furono destinati a ricoprire ruoli marginali nell'esito delle battaglie. Si passò piuttosto ad avere necessità non più di abili soldati, ma di abili generali, come Napoleone stesso o Blucher, in grado di guidare eserciti molto numerosi decentemente addestrati, mossi da sentimenti nazionalistici che in epoca rinascimentale erano pressoché assenti.

7. Le compagnie commerciali delle Indie Orientali.

Nel corso del XVI secolo gli Stati crearono nuove entità giuridiche adibite al controllo delle rotte commerciali con le Indie Orientali e con le colonie delle Americhe, appunto le compagnie commerciali. In principio si trattava di associazioni commerciali alle quali potevano accedere solo commercianti professionisti che pagavano una quota associativa, i quali si vincolavano al rispetto delle regole interne all'associazione in cambio di privilegi che la compagnia aveva acquisito. Nel XVII secolo i privilegi vennero formalizzati

dal sovrano mediante le charter, autorizzazioni con le quali lo Stato concedeva di agire in regime di monopolio nel commercio di una determinata merce o nell'ambito di precise aree geografiche. Questa legittimazione statale permetteva inoltre ai commercianti di poter rivendicare l'intervento del sovrano in seguito a torti subiti da chiunque, aprendo alla possibilità di provocare rappresaglie da parte del governo.

Le più famose furono le inglesi United East India Company, la Hudson Bay Company e l'olandese Dutch East India Company.

Ciò che rende interessante lo studio di queste compagnie è che “tutte le distinzioni analitiche tra economia e politica, tra Stato e non-Stato, proprietà privata e sovranità, pubblico e privato, cadono inesorabilmente a pezzi”¹⁴. Infatti, le società inglesi ed olandesi si presentavano come società a partecipazione privata che instaurarono un dominio nelle terre straniere legittimato dall'uso della forza. I sovrani accordarono a tali compagnie diversi poteri tra i quali quello di poter usufruire di un proprio esercito e di una propria flotta, costruire difese fortificate nei porti, di coniare una propria moneta e, non da ultimo, di aprire le ostilità allo scopo di ottenere un dominio territoriale nelle aree geografiche interessate dagli scambi commerciali. La Dutch East India Company, in seguito all'autorizzazione concessa dagli Stati Generali Olandesi nel 1602, arrivò ad arruolare un esercito di mercenari di oltre 50 mila uomini, prevalentemente tedeschi e giapponesi, e 140 navi da guerra, mentre l'esercito dello stato di appartenenza non riusciva a pareggiarne i

¹⁴ P.W. SINGER, *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, cit. p 33 “They became quite curious institutions where all the analytical distinctions between economics and politics, nonstate and state domains, property rights and sovereign powers, and the public and private broke down”.

numeri. Ciò comportò squilibri sul piano giuridico e politico: in un caso perchè queste compagnie private, quindi formalmente prive di titolarità del diritto di potestà sui territori occupati, si comportavano di fatto come enti semi-sovrani, grazie non solo al mantenimento di un vasto esercito di mercenari, ma anche ad una struttura amministrativa complessa sui territori occupati. La United East India Company nel XVIII secolo era organizzata sulla base di Presidency, centri amministrativi territoriali con sedi nelle principali città indiane. Nella prima metà del XIX secolo arrivò a controllare vastissimi territori indiani suddividendoli in possedimenti immediati, nelle piene disponibilità della compagnia, e in possedimenti mediati sotto forma di protettorati sui principi indiani. Sul piano politico questa semi-autonomia portò spesso contrasti tra le compagnie e i rispettivi sovrani. Si ricordi il caso in cui la British East India Company durante il regno di Giacomo I, nonostante fosse stata istruita dal sovrano inglese onde evitare ogni conflitto con il Portogallo, decise di attaccare la flotta portoghese, assicurando così l'esclusività dei rapporti commerciali con l'Impero Moghul.

Se da un lato va sottolineato che i sovrani furono i maggiori beneficiari delle imprese commerciali delle compagnie, le quali tramite la coercizione privata dominavano le rotte commerciali con i territori oltre oceano, questo sistema entrò in collisione con i nuovi concetti di sovranità legittimata dal monopolio dell'uso della forza statale. Agli inizi del XIX secolo le compagnie entrarono in crisi per le continue guerre che dovevano sostenere per il controllo delle rotte commerciali e per il mancato sostegno politico da parte degli

stati di appartenenza. Si ritiene che alla fine del XVIII il mantenimento dei porti fortificati, degli eserciti e delle flotte richiedeva il 50 per cento circa dei profitti della Dutch East India Company. Privata del monopolio commerciale del tè della Cina nel 1813, la United East India Company, perse le sue funzioni amministrative nel 1858 in seguito ai Moti Indiani. I possedimenti della compagnia passarono sotto il controllo della corona inglese nel 1860 e fu sciolta nel 1874 per decreto del Parlamento.

8. Le compagnie coloniali in Africa e i protettorati.

Il colonialismo europeo è suddiviso dagli storici in due fasi ben distinte: il primo che interessò le Americhe cominciò nel 1493 con la colonizzazione di Hispaniola da parte della corona di Spagna e si estese lungo tutto il Sud America occidentale, l'Isola di Cuba e il Messico fino alla Florida. Queste imprese coloniali furono contraddistinte dall'uso massiccio della forza militare contro le popolazioni indigene; “la espada, la cruz, y el hambre iban diezmando la familia selvaje”, “la spada, la croce e la fame, andavano decimando la famiglia selvaggia”, questa l'espressione usata dallo scrittore Pablo Neruda per sintetizzare i meccanismi della conquista coloniale spagnola. I coloni ebbero un impatto devastante nei confronti delle popolazioni sottomesse che vennero decimate e ridotte a piccole comunità isolate lasciando immense distese a disposizione degli europei.

Il secondo colonialismo interessò le Indie Orientali e le zone costiere africane che servivano più che altro come mete intermedie dei traffici commerciali con l'Oriente.

Il declino delle compagnie commerciali delle Indie agli inizi del XIX secolo non comportò la fine del c.d. imperialismo privatizzato, esso assunse invece nuove forme e portò gli stati europei a espandere i propri interessi nell'entroterra africano.

Le potenze coloniali in Africa dovettero affrontare il problema di come regolare i rapporti con le popolazioni indigene che mancavano di organismi di comando centralizzati ma che erano piuttosto organizzate in piccole tribù collegate tra loro da rapporti di alleanze flessibili. Le soluzioni adottate portarono alla costituzione dei protettorati, uno speciale istituto giuridico del diritto internazionale che instaura un rapporto particolare tra due Stati, il protetto e il protettore; quest'ultimo assume l'obbligo di tutela dell'integrità territoriale in cambio del controllo delle attività commerciali, politiche ed economiche. L'accordo prevede il consenso delle due parti interessate, i protettorati unilaterali infatti non hanno validità per il diritto internazionale, come nel caso del Protettorato di Boemia e di Moravia imposto dalla Germania Nazista nel 1939 in seguito all'occupazione militare. Nel continente africano, dopo la Prima Guerra Mondiale, la maggior parte dei protettorati furono convertiti in mandati della Società delle Nazioni e, con l'avvento dell'ONU, in amministrazioni fiduciarie fino al loro scioglimento, almeno sul piano giuridico formale, dopo la decolonizzazione.

Questo istituto, da un lato, permise il mantenimento dei rapporti bilaterali tra gli Stati europei e i leader delle popolazioni africane; dall'altro, non fu sufficiente ad evitare l'escalation militare che accompagnò l'avvento delle compagnie coloniali e commerciali, le quali fornirono ai leader delle diverse fazioni locali gli strumenti "per convertire le risorse della terra in potere politico e militare di cui disporre personalmente"¹⁵. Questo portò ad un incremento della instabilità e ad una serie di conflitti incontrollabili che coinvolsero le diverse fazioni tribali, incapaci di siglare accordi duraturi per la suddivisione delle sfere di controllo. La United Africa Company fondata nel 1879, per esempio, siglò una serie di alleanze con le popolazioni del Delta del Niger per garantirsi una parvenza di ordine locale; dopo aver ottenuto accordi lucrativi sulle merci di scambio proseguì il consolidamento dei suoi interessi economici bombardando i villaggi che si opponevano alle regole pattuite e supportando i capi dei villaggi riconosciuti come partner legittimi dagli accordi. Questo sistema ebbe successo tanto che venne esteso a gran parte del continente ed emulato dalle altre compagnie commerciali private, come la Royal Niger Company, la Imperial East Africa Company e la British South Africa Company. Poi la pressione esercitata dalla competizione tra le grandi potenze coloniali europee spinse a siglare patti con soggetti indigeni diversi da quelli designati dagli accordi di protettorato. Si presentò quindi uno scenario frammentato che permise inoltre alle piccole compagnie commerciali, escluse dal monopolio garantito alle compagnie coloniali, di inserirsi in traffici illegali con il benessere

¹⁵ A. POLICANTE, *I nuovi mercenari. Mercato mondiale e privatizzazione della guerra*, cit. p. 72.

dei leader delle fazioni rivali, ponendo le basi storiche al fenomeno della odierna “Shadow Globalization”, il circuito alternativo percorso dalle mafie, cartelli della droga, gruppi finanziari, compagnie militari private disposte a varcare la soglia della legalità per accedere alle risorse dell’economia globale altrimenti irraggiungibili.

9. La decolonizzazione, le lotte di liberazione e i War Dogs.

Dalle guerre napoleoniche alle due Guerre Mondiali l’esigenza di disporre di eserciti numerosi, prevalse sull’idea di utilizzare piccoli gruppi militari privati a scopi bellici, tanto che il ruolo del mercenario fu marginalizzato. Tuttavia le esigenze degli Stati coloniali di mantenere il controllo sui territori oltre mare, portò alla nascita delle spedizioni mercenarie per contrastare le lotte di liberazione nazionale che coinvolsero gli Stati africani negli anni ’50 e ’60. La figura dei mercenari in quegli anni era identificabile in singoli individui, ai margini della società, che mettevano la propria spregiudicatezza, oltre alle capacità belliche, al servizio di organizzazioni criminali o gruppi di ribelli. Erano i “cani della guerra” i “War Dogs”, famosi per la loro brutalità, vennero etichettati come les affreux, i terribili, un gruppo ristretto di protagonisti tra i quali ricordiamo Mad Mike Hoare, Bob Danard, Siegrfried Muller.

Mike Hoare, dopo aver servito come ufficiale carrierista nell’esercito britannico durante la Seconda Guerra Mondiale, si dedicò al mercenariato durante la crisi del Congo del ’61

organizzando due distinti gruppi di soldati: il primo denominato “4 Commando”, al servizio del Katanga, una provincia che voleva distaccarsi dal nuovo Congo indipendente, il secondo, il “5 Commando” composto da circa 300 soldati sud africani, che combatté al fianco delle truppe belghe, piloti esuli cubani e mercenari assoldati dalla CIA con l’intento di contrastare i ribelli Simba che tenevano in ostaggio civili belgi, nell’operazione denominata Operation Dragon Rouge. Hoare fu catturato in seguito ad un tentato colpo di Stato nelle Isole Seyschelles fallito nel 1978; una commissione internazionale istituita dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite tramite la risoluzione numero 496 del 1981, portò alla luce il coinvolgimento del Sud Africa nel tentato golpe. Nella risoluzione seguente, la numero 507 del 1982 il Consiglio di Sicurezza condannò all’unanimità l’uso di mercenari per scopi militari contro la sovranità di uno Stato membro, riallacciandosi ai principi espressi nella risoluzione numero 239 del 1967¹⁶.

Dopo il successo delle lotte di liberazione nazionale, i nuovi stati africani si impegnarono a consolidare i nuovi confini artificiali derivanti dalla precedente era coloniale. La comunità internazionale

¹⁶ La risoluzione numero 239 del 1967 del Consiglio di Sicurezza dell’ONU si ricollega alla risoluzione numero 226 del 1966 riguardante il rischio di interferenze da parte di mercenari addestrati in Angola nei confronti della Repubblica Democratica del Congo. Nel caso specifico la risoluzione impone al governo portoghese, che amministrava l’Angola, di interrompere le attività di arruolamento e addestramento di mercenari in Angola allo scopo di compiere un colpo di Stato nella Repubblica Democratica del Congo. Con questa risoluzione il Consiglio di Sicurezza dell’ONU ha voluto condannare qualsiasi Stato che “persists in permitting or tolerating the recruitment of mercenaries and the provision of facilities to them, with the objective of overthrowing the Governments of State Members of the United Nations, and calling upon Governments to ensure that their territory and other territories under their control, as well as their nationals, are not used for the planning of subversion, and the recruitment, training and transit of mercenaries”. Quindi non solo condanna lo Stato che impiega mercenari al fine di interferire con la sovranità di un altro Stato membro, ma condanna anche ogni atto riguardante la preparazione e la pianificazione sul proprio suolo.

legittimò i nuovi Stati, nonostante in numerosi casi questi non fossero in grado, inizialmente, di soddisfare i requisiti di effettività ed indipendenza. Infatti le diversità sociali, economiche e culturali collocate sotto uniche bandiere e sotto la guida di presidenti inetti, furono la causa di guerre civili lunghissime e sanguinose. A tal proposito occorre ricordare a malincuore la guerra civile ruandese resa ancor più famosa per il genocidio del 1994, il conflitto del Darfur (tuttora in corso), la guerra civile sierraleonese che ha visto scontrarsi i ribelli del Fronte Rivoluzionario Unito, sostenuti dal National Patriotic Front of Liberia, contro le forze governative. In un contesto di continua instabilità gli stati riconobbero l'importanza di limitare al minimo l'utilizzo dei mercenari, imitando in un certo senso la logica del re Carlo VII al termine della guerra dei Cent'anni. L'obiettivo non era quello di cancellare il mercenario ma di renderlo uno strumento controllato dallo stato, per poi inglobarlo nell'esercito regolare. L'esperienza post-coloniale degli anni Sessanta e Settanta, riportando alla ribalta i mercenari, ha determinato l'elaborazione di strumenti di diritto internazionale convenzionale che, tra l'altro, forniscono a questa nozione una definizione dettagliata: l'art 47 del Primo Protocollo aggiuntivo del 1977 alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949, la Convenzione per l'eliminazione dei mercenari in Africa, la Convenzione Internazionale contro il reclutamento, l'uso, il finanziamento e l'addestramento dei mercenari (1989). Questi trattati fissarono limiti entro i quali gli Stati potevano fare affidamento su forze militari private, come ultimo tentativo di riportare i mercenari a logiche territoriali e integrarli nelle forze regolari. Sebbene

presentino profili interessanti, il cui approfondimento riguarderà il prossimo capitolo, la diminuzione e successiva scomparsa dei mercenari è da imputare alla guerra fredda durante la quale gli equilibri politici, economici e militari globali si basarono esclusivamente sul bipolarismo sovietico e occidentale. Le due superpotenze, infatti, con la corsa agli armamenti centralizzarono a livello globale il monopolio della forza bellica, egemonizzandola nei due blocchi contrapposti. Al termine della guerra fredda, in seguito alla caduta del regime comunista sovietico, il fenomeno è riemerso ed ha assunto nuovi connotati, più sofisticati e di forte impatto economico e politico a livello mondiale grazie anche alla spinta globalizzante dei giorni nostri.

Capitolo II

Le Compagnie militari private e i contractors nel diritto internazionale.

1. L'esternalizzazione dei servizi militari e la nascita delle compagnie militari private.

La fine della Guerra Fredda negli anni '90 e la conseguente smobilitazione dei soldati regolari, hanno portato alla nascita delle società militari private. Con il termine “compagnie militari private” si fa riferimento a società di natura privata che offrono prestazioni legate strettamente all'ambito militare e quello della sicurezza, equivalenti alle funzioni tradizionalmente svolte dallo Stato.

L'uso della forza è un perno fondamentale sul quale si poggia la sovranità di uno Stato e la sua esclusività è strettamente legata al mantenimento dell'ordine interno ed in ambito internazionale.

In seguito alle politiche di outsourcing¹⁷ che hanno coinvolto i maggiori Stati occidentali a partire dagli anni '80, lo Stato contemporaneo tradizionale ha finito per perdere di fatto una buona

¹⁷ Il fenomeno va ricondotto a quella serie di politiche di natura neoliberista a partire dal 1981, messe in atto dall'amministrazione di Ronald Reagan. In particolare l'Executive Order presidenziale n. 12333 del 1981 introduce la possibilità per le agenzie di intelligence statunitensi di stipulare contratti o accordi segreti per la fornitura di beni e servizi con compagnie e istituzioni operanti negli Stati Uniti. La privatizzazione dei servizi militari in epoca moderna nasce grazie anche ad una visione politico-economica ben precisa la quale, ha avuto talmente successo negli Stati Uniti da pervadere anche quei settori una volta considerati esclusivi dello Stato.

parte della propria sovranità sia interna che internazionale¹⁸. Gli attori principali dell'esternalizzazione si pongono al di sotto dello Stato, tramite la cessione di competenze ad enti regionali e locali (devolution), al di sopra dello Stato, mediante le limitazioni derivanti dal diritto internazionale e all'appartenenza ad enti sovranazionali, al di là dello Stato, grazie a influenze di gruppi societari multinazionali¹⁹.

La liberalizzazione degli scambi commerciali mondiali promossa dagli Stati Uniti d'America a partire dagli accordi di Bretton Woods del 1944 che istituivano il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e la Banca Mondiale, il crollo del muro di Berlino, la fine della Guerra Fredda nel 1989 e il conseguente spostamento degli equilibri di potere verso Occidente, hanno contribuito alla trasformazione su scala planetaria dei conflitti armati. Le guerre moderne vengono definite dagli esperti con i termini “conflitti a bassa intensità” oppure “guerre asimmetriche” a seconda delle condizioni, degli

¹⁸ La generalizzata ristrutturazione delle Forze Armate e la parallela riduzione dei bilanci della difesa, negli ultimi due decenni, ha comportato una profonda trasformazione del settore militare, nella maggior parte dei Paesi occidentali. La costruzione di eserciti di professionisti, rendendo necessario il ricorso a mezzi che presentino una maggiore efficienza economica, ha dato largo spazio all'outsourcing delle attività militari. L'eliminazione della ferma ha anche liberato e reso disponibile sul mercato una nutrita schiera di ex militari che ha agito come concausa dell'espansione del fenomeno, consentendo alla spregiudicatezza commerciale della dimensione aziendale di accompagnarsi al pensiero strategico e alle capacità operative e tecniche di uomini formati nelle accademie militari. La guerra di oggi si è andata dunque, sempre più organizzando come business, secondo regole, cioè, prioritariamente commerciali ed è divenuta una partita giocata in prima linea da aziende private, guidate da manager e costituita da consulenti, addestratori, tecnici e combattenti, lavoratori, tutti, con contratti da onorare.

¹⁹ Non è un mistero che grandi gruppi multinazionali, società diamantifere, petrolifere che operano in zone a rischio facciano uso di soldati privati al fine di proteggere i giacimenti dati in concessione da governi spesso incapaci di controllare tutto il territorio. Il rischio concreto, in assenza di un controllo da parte degli Stati, è rappresentato dall'eventualità che le stesse società militari private possano direttamente, o tramite società di comodo, impossessarsi di concessioni minerarie a titolo di garanzia o di remunerazione per le attività svolte. Oppure potrebbero essere le stesse multinazionali a fornirsi di piccoli eserciti privati rientranti nelle strutture societarie. Per approfondimenti si veda S.RUZZA, *Guerre conto terzi*, Il Mulino, 2011.

interessi, delle finalità che spingono i conflitti. La guerra simmetrica si fonda sul “sistema westfalico” poichè presuppone l’esistenza di Stati nazionali aventi il monopolio della violenza legittima. Nelle guerre o nei conflitti asimmetrici vengono a scontrarsi parti eterogenee: i protagonisti statali e non, hanno forze impari, sono equipaggiati diversamente, impiegano mezzi e metodi differenti, perseguono scopi distinti. L’esempio tipico è rappresentato dalla guerriglia. Il conflitto a bassa intensità (LIC) si riferisce invece all’uso della forza militare applicata selettivamente e in modo limitato al fine di colpire obiettivi strategici di corpi politici che dispongono delle forze armate. Si pensi agli interventi militari in Somalia, nei Balcani, In Iraq e in Afghanistan²⁰. E’ opportuno sottolineare che dietro alla natura politica dei conflitti moderni si nascondono interessi economici ingenti sia di attori statali sia, e soprattutto, privati nei luoghi bersaglio degli interventi²¹. A beneficiare di queste operazioni militari sono soprattutto le industrie petrolifere, diamantifere, minerarie che posseggono diritti di estrazione in zone c.d. a rischio e che al fine di tutelare i propri interessi richiedono l’intervento militare mirato e chirurgico degli Stati, ma anche di società private esperte in materia di sicurezza.

²⁰ Secondo un censimento del 2006 più di 100.000 contractors operavano in Iraq, senza contare i “subcontractors”. Per maggiori approfondimenti si invita alla lettura dell’articolo del Washington Post *Census Counts 100,000 Contractors in Iraq* reperibile all’indirizzo <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/12/04/AR2006120401311.html> visitato il 5 giugno 2014.

²¹ Il riferimento va alle società *Sandline International* e *Executive Outcomes* cui diversi governi hanno affidato la conduzione di operazioni militari contro movimenti insurrezionali attivi nel loro territorio.

E' in questo contesto geo-politico che sorgono e proliferano le Private Military Companies (PMC), le Private Military and Security Companies (PMSC) ed i contractors.

Le compagnie militari private sono aziende che offrono servizi specialistici legati alla guerra e ai conflitti, comprese le operazioni di combattimento, la pianificazione strategica, la raccolta di informazioni, il supporto logistico e operativo, la formazione e l'approvvigionamento. Sono società di natura privata regolarmente iscritte nei registri degli Stati di appartenenza ed hanno come finalità il raggiungimento del profitto piuttosto che finalità politiche. Le compagnie militari di sicurezza private sono società che forniscono servizi di natura militare e di sicurezza, in particolare: la fornitura di guardie armate a protezione delle persone e di oggetti, quali convogli, edifici e altri luoghi; la manutenzione e il funzionamento dei sistemi d'arma; detenzione di prigionieri, consulenza o formazione delle forze di sicurezza locali. La differenza quindi tra le compagnie militari private e le compagnie militari di sicurezza privata va individuata principalmente nel contesto in cui esse operano. Le prime forniscono servizi prendendo parte attiva ai conflitti armati, combattendo al fianco delle forze regolari, mentre le seconde svolgono attività di protezione, di scorta in luoghi a rischio per la sicurezza dei clienti²². Per contractors si

²² Questa classificazione, in realtà, nella prassi odierna spesso potrebbe risultare inidonea, data la tendenza di queste compagnie militari di offrire la più variegata possibilità di servizi. Per una maggiore comprensione del fenomeno si invita il lettore a visitare il sito <http://www.g4s.com/en/What%20we%20do/Sectors/> nel quale vengono illustrati i servizi offerti dalla G4S, una delle compagnie militari leader nel mondo.

intendono quei soggetti che lavorano per tali società sulla base di un contratto di diritto privato stipulato tra quest'ultime e lo Stato o l'ente che richiede la prestazione.

2. Lo status giuridico dei mercenari.

Le norme di diritto internazionale vigente, consuetudinario e pattizio che prendono in esame il fenomeno dell'uso della forza armata privata nei contesti sopracitati non fanno espresso riferimento ai contractors bensì ai mercenari ed occorre un'opera interpretativa al fine di individuare i punti di contatto tra le due figure apparentemente simili, ma non perfettamente combacianti sotto il profilo giuridico²³.

La prima disposizione rilevante è l'art. 47 del primo Protocollo addizionale del 1977 alle Convenzioni di Ginevra del 1949 che definisce la condizione del mercenario sulla base di alcuni requisiti da rispettare cumulativamente:

« 1. Un mercenario non ha diritto di essere un combattente o prigioniero di guerra.

2. Un mercenario è una persona che:

²³ Innanzi tutto un elemento distintivo deriva dall'assetto societario delle compagnie militari private le quali, se riconosciute dal diritto interno del Paese in cui hanno sede, vengono identificate diversamente dai mercenari classici, soprattutto sul piano formale. In secondo luogo i contractors operano sotto un regime di legalità derivante dalla stipulazione di contratti con gli Stati che ne fanno uso, mentre è difficile riscontrare la presenza di atti privati o pubblici a testimonianza dell'impiego di mercenari nella prassi.

- a) espressamente reclutata nel paese o all'estero per combattere in un conflitto armato;*
- b) di fatto prende parte diretta alle ostilità;*
- c) che partecipa alle ostilità essenzialmente in vista di ottenere un vantaggio personale ed alla quale è stata effettivamente promessa, da una parte al conflitto o a nome di quest'ultima, una remunerazione materiale nettamente superiore a quella promessa o pagata a combattenti aventi rango e funzioni analoghe nelle forze armate di detta parte;*
- d) che non è cittadina di una parte al conflitto, né residente del territorio controllato da una parte al conflitto;*
- e) che non è membro delle forze armate di una parte al conflitto;*
- f) che non è stata inviata da uno stato diverso da una parte al conflitto, in missione ufficiale come membro delle forze armate di tale Stato. »*

Il primo paragrafo nega lo status di combattente e prigioniero di guerra al mercenario escludendo quindi ogni tutela prevista dal diritto umanitario. Ma sebbene inizialmente possa sembrare una disposizione condivisibile volta al ruolo di deterrenza, nei fatti si rivela controproducente perché potrebbe spingere i soggetti all'inosservanza delle norme sui conflitti armati. Nel secondo paragrafo vengono descritti i criteri per individuare i mercenari che, ricordiamo, devono essere rispettati cumulativamente. Le lettere (a) e (f) escludono le truppe volontarie al servizio di uno Stato per un periodo permanente o per un periodo prolungato nel tempo, fuggendo

ogni dubbio sulla natura giuridica dei membri della Legione Straniera francese, il Tercio de extranjeros spagnolo, i Gurkha nepalesi dell'esercito britannico. In base alla lettera (b), il mercenario deve prendere parte diretta alle ostilità, il che esclude la componente straniera del personale addetto alla logistica, alla pianificazione e più genericamente al supporto tecnico, pur operando per l'ottenimento di un vantaggio personale come previsto alla lettera (c). Alla lettera (c) si fa espressamente riferimento ad "una remunerazione materiale nettamente superiore a quella promessa o pagata a combattenti aventi rango e funzioni analoghe nelle forze armate di detta parte", questo criterio venne inserito per escludere dalla definizione i volontari che, a differenza dei mercenari, combattono per ideali. Ciò che lascia perplessi è il riferimento ad una remunerazione "nettamente superiore" rispetto ai combattenti pari rango, che rischia di limitare fortemente il raggio d'azione della disposizione. Questo elemento risulta all'atto pratico difficilmente rilevabile proprio per la natura segreta dei rapporti che intercorrono tra i mercenari e gli Stati che ne fanno uso e perchè spesso è difficile equiparare le funzioni svolte dai suddetti a quelle degli eserciti regolari. Alla lettera (d) e (e) prevedono che un individuo, per essere definito mercenario, non sia cittadino di una Parte in conflitto o residente sul territorio occupato da essa nè che sia membro delle forze armate di una Parte in conflitto. Ne deriva che gli Stati possono utilizzare mercenari che siano propri cittadini per eludere la definizione, oppure inserire i mercenari nel proprio esercito²⁴.

²⁴ Si veda N. RONZITTI, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Giappichelli Editore, Torino, 2011, p. 178 e ss.

Un altro strumento del diritto internazionale è la Convenzione per l'eliminazione del mercenarismo in Africa, inserita nel quadro dell'Organizzazione dell'Unità Africana (OUA) del 1977; e la Convenzione delle Nazioni Unite contro il reclutamento, l'utilizzo, il finanziamento e l'addestramento dei mercenari del 1989. In queste fonti di natura pattizia sono presenti norme volte a vietare il reclutamento e l'utilizzo dei mercenari nei conflitti armati, internazionali o interni, nonché a reprimere penalmente il mercenarismo. Il "crime of mercenarism" è imputato all'individuo, al gruppo o associazione, al rappresentante di uno Stato ed allo Stato stesso che, allo scopo di opporsi con la forza armata al processo di autodeterminazione dei popoli, alla stabilità, all'integrità territoriale di un altro Stato, commetta uno degli atti indicati dalla Convenzione dell'OUA medesima quali elementi oggettivi del crimine, che, se commesso, costituirebbe "a crime against peace and security in Africa and shall be punished as such"²⁵. La novità introdotta dalla Convenzione ha una portata più ampia rispetto all'art 47 del I Protocollo, e classifica all'art. 1, paragrafo 1, tutti i comportamenti vietati, tra i quali: l'organizzare, dare rifugio, finanziare, equipaggiare, addestrare, promuovere, supportare, anche solo permettere che si svolgano attività, o anche di transitare sul proprio territorio²⁶. Per reprimere le violazioni delle norme pattizie, la Convenzione dell'OUA obbliga gli Stati firmatari ad adottare le più severe sanzioni penali previste nei propri

²⁵ Si veda OAU Convention for Elimination of Mercenarism in Africa. Liberville 3rd July 1977, Organization of African Unity, CM/817 (XXIX) Annex II Rev. 1

²⁶ Cfr. l'art. 1

ordinamenti, compresa la pena capitale²⁷. Nonostante l'intenzione di scoraggiare l'uso dei mercenari nei conflitti e la particolare enfasi posta sulle sanzioni previste, la Convenzione rimane incompleta e inefficace, perchè non vieta l'impiego di mercenari per fronteggiare ribellioni interne agli Stati firmatari, mettendo in discussione la finalità della salvaguardia dell'autodeterminazione dei popoli precedentemente richiamato. La Convenzione dell'ONU fornisce una definizione di mercenario più complessa rispetto a quelle finora esaminate. E' evidente il richiamo all'art 47 paragrafo 2 del citato I Protocollo, con la differenza di renderlo applicabile anche ai conflitti armati interni.

1. l'espressione "mercenario" significa ogni persona:

a) espressamente reclutata nel paese o all'estero per combattere in un conflitto armato;

b) che partecipa alle ostilità essenzialmente in vista di ottenere un vantaggio personale ed alla quale è stata effettivamente promessa, da una parte al conflitto o a nome di quest'ultima, una remunerazione materiale nettamente superiore a quella promessa o pagata a combattenti aventi rango e funzioni analoghe nelle forze armate di detta parte;

c) che non è cittadina di una parte al conflitto, né residente del territorio controllato da una parte al conflitto;

d) che non è membro delle forze armate di una parte al conflitto;

e) che non è stata inviata da uno stato diverso da una parte al conflitto, in missione ufficiale come membro delle forze armate di tale Stato.

²⁷ Cfr. gli artt 7 e 8

2. l'espressione "mercenario" significa altresì, in ogni altra circostanza, ogni persona:

a) espressamente reclutata nel paese o all'estero per partecipare ad un atto concordato di violenza mirante a:

i) rovesciare un governo o colpire, in qualsiasi altro modo, l'ordine costituzionale di uno Stato; oppure

ii) colpire l'integrità territoriale di uno Stato;

b) che partecipa a tale atto essenzialmente in vista di ottenerne un vantaggio personale significativo ed è spinta ad agire dietro promessa o pagamento di una remunerazione materiale;

c) che non è né cittadina, né residente dello Stato contro il quale tale atto è diretto;

d) che non è stata inviata da uno Stato in missione ufficiale;

e) che non è membro delle forze armate dello Stato sul di cui territorio l'atto ha avuto luogo.

Ciò che certamente occorre sottolineare è il riferimento del par 2 dell'art. 1 al rovesciamento di un governo, la minaccia all'ordine costituzionale e l'integrità territoriale di uno Stato. Secondo tale nozione possono essere intese mercenarie, quelle attività contro uno degli attributi della sovranità di uno Stato, ovvero il territorio, la popolazione o la sua indipendenza. Con questa nuova definizione, non solo si riprende in buona sostanza la definizione dell'art. 47 del I Protocollo con riferimento ai combattenti "irregolari", ma si estende la definizione di mercenario anche a quegli individui inviati da uno Stato straniero, che partecipano, o siano in procinto di partecipare ad azioni violente in grado di destabilizzare l'ordine costituzionale di uno Stato. L'art. 2 prevede inoltre che "Chiunque recluti, utilizzi, finanzia o istruisca mercenari ai sensi dell'articolo

primo della presente convenzione, commette reato ai sensi della Convenzione”. In secondo luogo obbliga gli Stati firmatari a perseguire penalmente, chiunque commetta o tenti di commettere gli atti vietati dalla Convenzione. E’ opportuno rilevare che, a differenza della Convenzione dell’OUA, i divieti e gli obblighi sanciti dalla Convenzione dell’ONU, si producono direttamente in capo agli Stati e che, in caso di inadempimento, commetterebbero un illecito internazionale.

Sebbene il Comitato internazionale della Croce Rossa sostenga che la definizione di mercenario fornita dall’art. 47 del primo Protocollo addizionale avrebbe acquisito natura consuetudinaria, il Protocollo, al contrario non ha ancora ricevuto generale accettazione ed è, anzi, criticato dagli Stati più interessati dalla norma; in particolare Israele e Stati Uniti d’America²⁸. La fragilità delle suddette norme di diritto internazionale non solo deriva dalla loro sfera limitata di applicabilità, ma anche dallo scarso supporto degli Stati che non hanno previsto disposizioni interne di esecuzione delle norme convenzionali.

A questo si aggiunge una difficile applicazione delle definizioni di mercenario ai contractors. Innanzi tutto, occorre ricordare che già per la definizione di mercenario è necessario rispettare cumulativamente tutti i requisiti eterogenei contenuti nelle disposizioni. Inoltre, seppur la Convenzione dell’ONU punisca chiunque prenda parte ad atti di violenza, anche in tempo di pace, i contractors che forniscono protezione ad individui, o che contribuiscono al mantenimento dell’ordine nei territori di uno

²⁸ LUCA MARINI, *Società militari private e contractors nel diritto internazionale*, Giappichelli Editore, Torino, 2012, p. 54.

Stato, non possono rientrare nella definizione della Convenzione. Ancora, in riferimento alle attività belliche, i contractors non possono essere ricompresi nella definizione del I Protocollo se essi svolgono attività ausiliare, di supporto logistico o di manutenzione. Infine se anche i contractors rientrassero, nel caso specifico, nei requisiti delle suddette norme, la responsabilità ricadrebbe esclusivamente sui singoli e non sulle Compagnie Militari Private per cui essi lavorano²⁹.

Ci sono tuttavia elementi di contatto tra i mercenari e i contractors che non possono essere trascurati e grazie all'analisi di alcuni precedenti è possibile individuarli. Nel 1995 nella Sierra Leone, in seguito ad un colpo di Stato militare guidato da Valentine Strasser, il nuovo governo decise di arruolare la compagnia militare privata Executive Outcomes (EO), con sede in Sud Africa, al fine di fornire servizi di addestramento, di intelligence e di assistenza nei combattimenti dell'esercito regolare contro i ribelli. La EO, oggi estinta, apparteneva alla Branch Heritage Group, una holding internazionale dedicata ad investimenti nel settore diamantifero. In seguito al successo dell'operazione la EO ha ottenuto un lauto compenso sia in denaro, sia tradotto in concessioni per lo sfruttamento delle miniere di Koidu.

Nel 1997 il governo della Papua Nuova Guinea si trovò a fronteggiare una ribellione dei lavoratori delle miniere di rame vicino a Bugainville, trasformatasi successivamente in rivolta militare. Al fine di reprimere la rivolta, il Presidente Julius Chan stipulò un contratto con la Sandline International di modo che

²⁹ LUCA MARINI, *Società militari private e contractors nel diritto internazionale*, p. 55

potesse prestare assistenza militare all'esercito regolare. In realtà l'operazione non fu mai portata a termine perchè il caso divenne di dominio pubblico scatenando una protesta in tutto il paese³⁰.

Analizzando i due casi, che peraltro sono avvenuti in due paesi non firmatari delle Convenzioni ONU e dell'OUA, e che quindi non costituiscono precedenti, si osservano certamente delle analogie tra la disciplina dei mercenari e il comportamento dei contractors coinvolti. Infatti è evidente che in entrambi i casi gli attori erano stranieri rispetto al luogo delle operazioni, ed è altrettanto evidente che fossero stati ingaggiati al fine di partecipare direttamente alle ostilità, in cambio di una remunerazione materiale³¹.

3. Lo status giuridico dei contractors nei conflitti armati internazionali

Secondo il Report of the "Third Meeting of Experts on traditional and new forms of mercenary activity", svoltasi sotto l'egida delle Nazioni Unite nel 2005, c'è un gran numero di aziende che operano nel settore del valore di 100 miliardi di US\$. Per quanto riguarda i tipi di servizi che forniscono, Peter W. Singer divide le compagnie militari private in tre categorie: le compagnie specializzate in "direct, tactical military assistance" che possono prendere parte ai

³⁰ M. BULGARELLI - U. ZONA, *Mercenari. Il Business della guerra*, Nda Press, 2005, p. 79

³¹ Come verrà approfondito in seguito, sebbene sussistano punti di contatto in linea teorica tra la definizione di mercenario e le attività svolte dai contractors, le attuali disposizioni del diritto internazionale non permettono di inquadrare il nuovo fenomeno in maniera esaustiva. Appare evidente già da una prima lettura, infatti, che i contractors non soddisfano i requisiti stabiliti dal Protocollo.

combattimenti al fronte, quelle specializzate in “strategic advice and training”, infine quelle specializzate in “logistics, maintenance and intelligence services to armed forces”³².

In Iraq questi contractors hanno fornito diverse prestazioni: dal supporto logistico per proteggere personale diplomatico, alla costruzione di basi militari e la preparazione del cibo per i militari, dal garantire la sicurezza per le basi militari americane in Iraq alla sicurezza personale per i membri della (ormai defunta) Coalition Provisional Authority, nonché la gestione e la formazione delle nuove forze di polizia militari irachene. Questa forza, se considerata nell’insieme, è il secondo più grande contingente in Iraq dopo l’esercito degli Stati Uniti, e comprende più individui della somma di tutti gli altri contingenti della Coalizione presenti. Altre compagnie militari private sono state impiegate al fianco delle forze armate regolari nella formazione del personale militare nella ex Jugoslavia, sono attive in Afghanistan e hanno costruito campi per gli sfollati in Macedonia durante il conflitto in Kosovo. Alcune organizzazioni umanitarie assumono regolarmente contractors al fine di garantire la sicurezza per le loro operazioni³³.

Ci sono almeno tre ragioni distinte per le quali è essenziale sapere se i contractors sono combattenti: in primo luogo sapere se sono obiettivi militari legittimi, perchè possano essere attaccati

³² P.W. SINGER, *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, p 73 e ss.

³³ Di particolare rilievo è la vicenda legata alla società statunitense MPRI attiva nei Balcani nel 1995, il cui coinvolgimento è stato determinante per il successo dell’Operazione Tempesta, l’offensiva lanciata dalla Croazia per riprendere il controllo della Slavonia e della Krajina. E’ significativo rilevare che il ricorso alle competenze di MPRI fu posta come condizione per l’accettazione degli Accordi di Dayton del 1995 da parte della Federazione della Bosnia-Erzegovina. Per maggiori approfondimenti si veda P.W. SINGER, *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, p. 5.

legittimamente dai loro oppositori; in secondo luogo, per sapere se i contractors possono partecipare legittimamente alle ostilità; la terza ragione, in relazione alla seconda, è per sapere se i membri delle compagnie militari private che partecipano alle ostilità possono godere dell'immunità nell'esercizio delle loro funzioni. Lo status di combattente è legato all'appartenenza alle forze armate di una parte di un conflitto, o all'appartenenza a una forza di volontari o di milizie che rispettino determinati requisiti previsti dall'art 4A della Terza Convenzione di Ginevra (in merito al trattamento dei prigionieri di guerra)³⁴, e dall'art 43 del I Protocollo Aggiuntivo (in merito alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali). Per decidere se i contractors sono da considerare combattenti è necessario determinare se sono membri delle forze armate di una parte in conflitto. L'art 43 comma 2 recita: "I membri delle forze armate di una Parte in conflitto, ... sono combattenti, ossia hanno il diritto di partecipare direttamente alle ostilità.". Nei casi in cui i contractors fossero incorporati all'interno delle forze armate regolari, ciò non costituirebbe pregiudizio ai fini di farli rientrare nella definizione di combattente, tuttavia l'intero dilemma sulla natura giuridica dei contractors deriva proprio dalla particolare posizione che ricoprono al di fuori delle catene di comando degli eserciti regolari nei conflitti. La volontà che spinge gli Stati a far uso dei contractors nei conflitti è quella di devolvere al settore privato ciò che precedentemente era prerogativa delle forze armate, quindi l'integrazione dei contractors all'interno degli eserciti regolari appare evidentemente un controsenso. Il diritto

³⁴ N. RONZITTI, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, p. 243 e ss.

internazionale umanitario non prescrive quali azioni specifiche debbano essere intraprese dagli Stati al fine di registrare le persone all'interno delle loro forze armate, secondo l'art 43 del I Protocollo o l'art 4A; questo è un aspetto puramente interno e dipende dalla volontà e dal regime giuridico degli Stati in questione. Ciò nonostante, è chiaro che un minimo grado di ufficialità riguardo alla incorporazione nelle forze regolari è necessario, poichè l'art 43 comma 3 del I Protocollo impone l'obbligo specifico agli Stati che utilizzano forze di polizia o altre forze paramilitari di informare l'opponente. "La Parte in conflitto che incorpora nelle proprie forze armate una organizzazione paramilitare o un servizio armato incaricato di fare rispettare l'ordine, dovrà notificarlo alle altre Parti in conflitto".

Il secondo criterio da esaminare nell'ambito della Convenzione di Ginevra è all'interno dell'art 4A al punto 2. Sono prigionieri di guerra (e quindi combattenti):

i membri delle altre milizie e degli altri corpi di volontari, compresi quelli dei movimenti di resistenza organizzati, appartenenti ad una Parte in conflitto e che operano fuori o all'interno del loro territorio, anche se questo territorio è occupato, sempreché queste milizie o questi corpi di volontari, compresi detti movimenti di resistenza organizzati, adempiano alle seguenti condizioni:

- a. abbiano alla loro testa una persona responsabile dei propri subordinati;*
- b. portino un segno distintivo fisso e riconoscibile a distanza;*
- c. portino apertamente le armi;*

d. si uniformino, nelle loro operazioni, alle leggi e agli usi della guerra;

Prima di tutto, queste milizie devono essere “appartenenti ad una Parte del conflitto”; in secondo luogo, questi quattro requisiti devono riguardare complessivamente e unitariamente singoli gruppo di combattenti. Ne deriva che le compagnie militari private che operano nei conflitti devono essere individuabili e considerate a sé stanti. Se fosse virtualmente impossibile per gli oppositori conoscere quali membri delle compagnie militari private possiedono regolarmente lo status di combattenti (e quindi sono obiettivi militari legittimi) e quali invece sono semplici civili o, possibilmente, persone protette (la cui uccisione costituisce una grave violazione delle convenzioni di Ginevra), tale confusione potrebbe scoraggiare ogni tentativo di osservanza del diritto umanitario. In Iraq operano più di cento compagnie differenti i cui membri in buona parte indossano uniformi, distintivi e portano armi, come indicato all’art 4A, che di fatto però, sempre ai fini dell’art 4A possono essere considerati dei civili. Certamente, in alcuni casi, individuare lo status di combattente è difficile anche per i componenti delle forze armate regolari (ad esempio nelle operazioni sotto copertura), tuttavia la proliferazione di Parti non ben identificabili per l’ambiguità del loro status giuridico esacerba il problema. Nel dibattito internazionale c’è chi sostiene che solo in rarissimi casi i contractors rispetterebbero i quattro requisiti dell’art 4A. In particolare Michael Schmitt³⁵, esperto di fama mondiale del

³⁵ MICHAEL SCHMITT, in “*War, international law, and sovereignty: Re-evaluating the rules of the game in a new century – humanitarian law and direct participation in hostilities by private contractors or civilian employees*”, Chicago Journal of International Law, Vol. 5, January 2005, p. 524.

diritto internazionale umanitario, sostiene che molti contractors non portano regolari uniformi e non sono avvezzi a porsi sotto il comando di “persone responsabili”. Questi contractors incaricati dagli Stati Uniti di svolgere operazioni in Iraq ed in Afghanistan non hanno l’indipendenza necessaria per essere considerati al pari di milizie separate, ma al contempo non sono parte integrante dell’esercito americano, pur essendo appartenenti ad una Parte del conflitto. Inoltre il fine storico del suddetto articolo era quello di garantire lo status di prigioniero di guerra ai membri delle Resistenze che, durante la Seconda Guerra Mondiale, si opponevano agli invasori; concedere lo status di combattente a soldati ingaggiati privatamente per invadere di fatto territori nemici, non solo è giuridicamente difficile, ma anche antistorico.

I contractors sembrano perciò riconducibili alla categoria delle persone civili, che il I Protocollo addizionale alle Convenzioni di Ginevra riferisce a chiunque non appartenga alle forze armate di una parte del conflitto secondo l’art 50. Così definiti i contractors non hanno la legittimazione a prendere parte direttamente alle ostilità; ove l’ipotesi si verificasse in concreto, i contractors perderebbero la protezione prevista dal diritto umanitario e, se catturati, non godrebbero dello status di prigioniero di guerra.

4. I contractors nei conflitti armati interni.

Differentemente dai conflitti armati internazionali, nelle guerre civili spariscono le tradizionali categorie di combattente e di prigioniero di guerra, per il semplice motivo che nel conflitto

interno operano i regimi giuridici riservati allo Stato. Tuttavia questa esclusività è stata in parte limata dalla crescente evoluzione delle norme del diritto internazionale dei conflitti armati e dei diritti umani alle quali il governo ed i ribelli devono fare riferimento. Quindi, se da un lato lo Stato gode della potestà punitiva nei confronti dei ribelli non considerati legittimi, dall'altro devono essere garantiti degli standard umanitari minimi alle Parti in conflitto. Ad esempio i ribelli possono essere processati da tribunali interni, secondo le norme vigenti all'interno dello Stato, a condizione che vengano rispettate le garanzie giudiziarie "ritenute indispensabili dai popoli civili" così come recita l'art 3 comune alle Convenzioni di Ginevra. Unitamente alle garanzie previste dall'art 3 (equo processo, divieto di discriminazione, assistenza ai malati feriti) il secondo Protocollo addizionale alle Convenzioni di Ginevra individua ulteriori garanzie in favore dei civili tra le quali la protezione dei beni indispensabili alla sopravvivenza, e obblighi a carico delle Parti in conflitto: il divieto di attacco armato e di trasferimento forzato dei civili. Perché si delinei giuridicamente il conflitto armato interno, per non confonderlo con il conflitto armato internazionale che potrebbe presentarsi sotto forme particolari (vedi lotte di liberazione nazionale oppure conflitti per l'autodeterminazione dei popoli), bisogna far affidamento alla giurisprudenza internazionale e al secondo Protocollo addizionale alle Convenzioni di Ginevra. In particolare il caso Tadic stabilisce il principio secondo cui per affermare l'esistenza di un conflitto armato interno, occorre una "protracted armed violence" tra forze governative e gruppi armati organizzati, oppure tra questi ultimi

all'interno di uno Stato³⁶. Il Protocollo si applica a tutti i conflitti armati che si svolgono “sul territorio di un'Alta Parte contraente fra le sue forze armate e forze armate dissidenti o gruppi armati organizzati che, sotto la condotta di un comando responsabile, esercitano, su una parte del suo territorio, un controllo tale da permettere loro di condurre operazioni militari prolungate e concrete”. Il Protocollo inoltre esclude “le situazioni di tensioni interne, di disordini interni, le sommosse, gli atti isolati e sporadici di violenza ed altri atti analoghi, che non sono considerati come conflitti armati”. Questi limiti ben definiti ci permettono quindi di escludere dalle varie tipologie di conflitti interni, quelle operazioni militari condotte con il metodo della guerriglia che, come visto in precedenza, seguono la definizione di combattente in base al primo Protocollo addizionale. I contractors che operano nell'ambito di un conflitto interno, quindi, godono del medesimo status dei civili sia quando vengono ingaggiati dai governi, sia quando svolgono attività per conto dei ribelli. In entrambi i casi, i contractors che partecipassero direttamente alle ostilità non solo non godrebbero dei riconoscimenti individuati dal primo Protocollo, ma perderebbero inoltre la protezione generale accordata ai civili dal secondo Protocollo.

³⁶ ICTY, *The Prosecutor v. Dusko Tadic*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, IT-94-1-A, 2 October 1995, para.70

5. La responsabilità dello Stato per le attività delle compagnie militari private e dei contractors.

Gli Stati firmatari della Convenzione ONU del 1989 che reclutino, utilizzino, finanzino ed addestrino mercenari ovvero non sanzionino penalmente le attività dei mercenari, come visto in precedenza, commettono un illecito internazionale. Lo stesso non si può dire per gli Stati che impiegano le compagnie militari private o contractors. Prima di chiedersi quali possano essere i profili di responsabilità internazionale degli Stati per gli atti compiuti dalle compagnie militari private o dai contractors, occorre individuare gli elementi di collegamento tra Stato e società militari private. Lo strumento mediante il quale lo Stato impiega una compagnia militare privata è il contratto di diritto privato che i due stipulano, ne deriva che la compagnia, prima ancora della stipulazione è un ente privato a sé stante rispetto allo Stato. Questo presupposto è importante per comprendere la natura del rapporto che intercorre successivamente alla stipulazione, ed eventualmente individuare le circostanze in cui lo Stato può essere considerato responsabile sul piano internazionale per la condotta illecita posta in essere dai membri delle compagnie militari private.

Gli illeciti possono variare dalla violazione delle norme internazionali vigenti in materia di diritto bellico o umanitario, di sovranità territoriale, di diritti dell'uomo e di protezione dei cittadini e dei beni stranieri. Gli episodi più famosi riguardano i fatti accaduti in Bosnia ed in Kosovo nel 2000 riguardanti l'organizzazione di un traffico di prostituzione minorile ad opera dei

dipendenti della DynCorp International, nonché le torture commesse ai danni dei detenuti del carcere iracheno di Abu Grahیب da parte di contractors della Titan Corporation e CACI International³⁷. Ad ogni modo il problema va ricollegato al campo del diritto internazionale in particolare al Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato, approvato dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite nel 2001. Come è noto il lavoro non è ancora stato tradotto in norme giuridicamente vincolanti. All'interno del Progetto agli artt 4 e 5 si stabilisce che uno Stato è chiamato a rispondere del comportamento illecito posto in essere non solo dagli organi statali, ma anche da persone ed enti che, pur non qualificabili come organi statali, siano abilitati dal diritto interno ad esercitare prerogative del potere di governo “elements of governmental authority”, ovvero da persone che agiscano, di fatto, su istruzioni o sotto la direzione o il controllo dello Stato. In linea generale perché uno Stato possa essere considerato responsabile sul piano internazionale, è necessario non solo che vi sia stato un comportamento commissivo od omissivo in violazione di una norma internazionale, ma che tale violazione sia attribuibile allo Stato. Il diritto internazionale non contempla la responsabilità dello Stato per gli atti compiuti da privati, a meno che il rapporto che intercorre tra i due sia configurabile tra quelli previsti all'art 5. La possibilità che le compagnie militari private e i contractors, anche in

³⁷ Lo scandalo della DynCorp riguarda l'organizzazione di un traffico di prostituzione minorile in Bosnia ed in Kosovo, nel 2000, ad opera di alcuni dipendenti della società con la complicità di funzionari dell'ONU. La denuncia è provenuta da Kathryn Bolkovac, un istruttore della Forza di Polizia Internazionale delle Nazioni Unite. Sulla vicenda è stato girato un film *The Whistleblower*, realizzato nel 2010. A seguito della proiezione del film, il Segretario Generale dell'ONU Ban Ki-moon ha aperto un dibattito sullo sfruttamento e l'abuso sessuale in situazioni di conflitto e post-conflitto.

seguito alla stipulazione di un contratto, rimangano enti privati e non divengano gli “agenti” dello Stato, o viceversa siano abilitati ad esercitare prerogative del potere dello Stato deve essere oggetto di un esame più approfondito. Infatti nell’ipotesi in cui lo Stato, assuma una compagnia militare privata affidandole lo svolgimento di operazioni militari nell’ambito di un conflitto armato in cui lo Stato stesso è coinvolto, o lo svolgimento di attività per il mantenimento dell’ordine pubblico all’interno del territorio soggetto alla giurisdizione dello Stato medesimo, appare evidente che le attività svolte dai contractors sono qualificabili come “elements of governmental authority”. Diverso è il caso in cui la compagnia militare agisca de facto dietro istruzioni o sotto la direzione o il controllo dello Stato. Su questo punto si aprono due scenari entrambi supportati dalla giurisprudenza internazionale. Per una prima teoria è necessario provare che nel compiere ogni atto illecito, le persone o gli enti abbiano agito su istruzione o sotto la direzione ed il controllo effettivo dello Stato (effective control). A supporto di questa tesi si è espressa anche la Corte internazionale di giustizia nella sentenza Nicaragua c. Stati Uniti d’America del 27 giugno 1986 riguardante l’azione di gruppi irregolari armati sostenuti da uno Stato contro o all’interno di un altro Stato³⁸. Nel caso in esame la Corte ha sostenuto che non vi fossero elementi sufficienti per considerare gli Stati Uniti come responsabili delle azioni militari dei *contras*, durante un conflitto armato insurrezionale contro il governo nicaraguense, nonostante quest’ultimo li abbia definiti mercenari al servizio degli Stati Uniti.

³⁸ Nicaragua v. United States of America 1986 I.C.J. 14.

Per la seconda teoria basterebbe invece dimostrare che le persone o enti siano soggetti al controllo generale (overall control) da parte dello Stato, per imputare a quest'ultimo la responsabilità. Il Tribunale penale internazionale per la ex-Iugoslavia nel caso Tadic ha stabilito che erano da imputare alla Iugoslavia gli atti compiuti dai Serbi di Bosnia in modo da qualificare il conflitto in Bosnia-Erzegovina come conflitto internazionale, anziché interno. Che il Progetto di articoli sia figlio della giurisprudenza internazionale lo si nota anche all'art. 11 secondo il quale lo Stato risponde di un proprio illecito quando riconosce e fa proprio quello commesso da privati, come sancito dalla sentenza del 24 maggio 1980, resa nel caso Stati Uniti d'America c. Iran³⁹, con cui la Corte internazionale di giustizia ha attribuito al Governo iraniano la responsabilità per la detenzione illecita dei diplomatici statunitensi, nell'ambasciata di Teheran ad opera degli studenti islamici, dal momento in cui il Governo di Teheran sostenne l'azione degli studenti.

E' pacifico affermare che il contratto stipulato dallo Stato con le compagnie militari private e i contractors, non costituisce elemento sufficiente per attribuire allo Stato eventuali illeciti commessi dai privati in questione. Occorre innanzi tutto sapere quali attività vengono affidate dallo Stato, in che contesto e soprattutto misurare il grado di controllo che esercita lo Stato dopo la stipulazione del contratto. Come osservato in precedenza però, l'eterogeneità delle sentenze, la mancanza di norme positive e, aggiungerei, la quasi totale assenza di legislazioni interne che regolano il fenomeno, non permettono una definizione chiara ed inequivocabile degli

³⁹ United States of America v. Islamic Republic of Iran, 1980 I.C.J. 3.

“elements of governmental authority” che ci permetterebbero di misurare la riconducibilità allo Stato delle attività svolte dalle forze militari private.

6. Profili giuridici e giurisprudenziali di responsabilità delle compagnie militari private e dei contractors.

Una questione aperta è quella di capire quale Stato sia competente ad esercitare la giurisdizione nei confronti delle compagnie militari private e dei contractors nei casi in cui siano accusati di aver commesso illeciti derivanti dalla violazione delle norme internazionali; in particolare gravi violazioni dei diritti umani quali i crimini contro la pace, crimini di guerra e crimini contro l'umanità. Nonostante in principio secondo il quale la competenza spetti allo Stato nel quale l'illecito è stato commesso, in passato sono state operate delle deroghe dovute più a motivazioni politiche che ad esigenze giuridiche, come nel caso iracheno. All'interno della normativa adottata dalla Coalition Provisional Authority durante l'occupazione militare in Iraq, in particolare all'Order No. 17 Section 4 punto 2 si stabilisce che: “Contractors shall not be subject to Iraqi laws or regulations in matters relating to the terms and conditions of their Contracts, including licensing and registering employees, businesses and corporations;”. Al punto 3 si precisa che “Contractors shall be immune from Iraqi legal process with respect to acts performed by them pursuant to the terms and conditions of a Contract or any sub-contract thereto”. Così facendo i contractors presunti responsabili di un illecito godono dell'immunità nei

confronti della giustizia irachena, restando comunque aperta la possibilità per gli Stati d'origine della compagnia militare privata o dei contractors di esercitare la propria giurisdizione nei propri tribunali. A parte il principio dell'universalità della giurisdizione penale, secondo cui ogni Stato può procedere alla punizione di un crimine internazionale individuale indipendentemente dal luogo in cui il crimine è stato commesso, principio che ancora non incontra generale accettazione da parte degli Stati, può dirsi che, in linea teorica, le compagnie militari private ed i contractors sono soggetti alla giurisdizione dello Stato in cui l'illecito è stato commesso⁴⁰. I presunti colpevoli possono essere perseguiti in sede civile e penale dalla giurisdizione dello Stato di appartenenza, oppure dallo Stato di appartenenza delle vittime, dallo Stato in cui ha sede la compagnia militare privata, dallo Stato che ha assunto li ha assunti. Il moltiplicarsi di giurisdizioni virtualmente competenti è certamente un problema, ma lo è anche la mancanza di strumenti adeguati sul piano del diritto interno. Si pensi al caso delle torture perpetrate ai danni dei prigionieri del carcere iracheno di Abu Ghraib, che ha visto protagonisti sia soldati dell'esercito degli Stati Uniti, sia contractors dipendenti della CACI International e Titan Corporation⁴¹. I soldati statunitensi sono stati condannati dalla giustizia militare per i crimini commessi, mentre i contractors non essendo appartenenti alle forze armate, non hanno subito alcun processo dato che non è stato ritenuto applicabile sia il Codice militare statunitense, sia il Military Extraterritorial Jurisdiction Act,

⁴⁰ LUCA MARINI, *Società militari private e contractors nel diritto internazionale*, p. 65.

⁴¹ P.W. SINGER, *Outsourcing War*, Foreign Affairs, Brookings Institution Press, 2005.

la speciale legislazione federale sulla giurisdizione militare extraterritoriale. Nel caso specifico ad oggi nessun civile americano è stato processato per le violenze commesse nel carcere di Abu Ghraib. Un caso diametralmente opposto è quello riguardante il contractor statunitense D. Passaro, condannato dalla Corte distrettuale del Nord Carolina il 13 febbraio del 2007, per maltrattamenti compiuti ai danni di un cittadino afgano, A. Wali, a causa dei quali è deceduto⁴². Gli avvenimenti risalgono al giugno del 2003 quando Passaro trovava impiego come contractor della CIA in Afghanistan presso una base militare statunitense. Il cittadino afgano Wali, essendo venuto a conoscenza di essere tra i sospetti responsabili di attacchi missilistici da parte di gruppi terroristici in quella zona, si era spontaneamente presentato alla base per chiarire la sua posizione. Passaro aveva adottato misure coercitive degradanti nei confronti del cittadino afgano e lo aveva sottoposto ad atti disumani non dissimili alla tortura ai fini di estorcergli una confessione, mai resa. A seguito di questi fatti la Corte del Nord Carolina ha processato e condannato il contractor Passaro in base al Patriot Act il quale estende la giurisdizione delle corti federali americane a qualsiasi missione diplomatica o consolare, base militare o altra istituzione di proprietà degli Stati Uniti all'estero.

Il caso che certamente ha fatto più scalpore a livello mediatico riguarda la Blackwater Inc. (rinominata Xe Services e successivamente Academi) e gli accadimenti risalenti al 16 settembre del 2007, quando un gruppo di contractors ha aperto il

⁴² <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/13/AR2007021300883.html>

fuoco sui civili inermi iracheni uccidendone 17 e ferendone 20 in piazza Nisour a Baghdad. Il caso in questione ha peraltro guastato le relazioni diplomatiche tra Iraq e Stati Uniti tanto da portare il Ministro degli Interni iracheno Abdul Kareem Khalaf a rilasciare dichiarazioni pesanti nei confronti delle compagnie militari private dislocate al tempo in Iraq e a prendere un provvedimento col quale minacciava di revocare la licenza di operare alla Blackwater⁴³. I familiari delle vittime hanno presentato un ricorso contro la Blackwater presso la Corte Distrettuale della Columbia, attraverso il quale si accusava la Blackwater di aver agito negligenemente e di non aver saputo prevenire gli illeciti commessi dai propri contractors. Ciò di cui si accusa la Blackwater è connesso a comportamenti posti in essere da essa e dai suoi dipendenti nello svolgimento delle attività in Iraq, tra le quali l'utilizzo eccessivo di tipo offensivo, più che difensivo, della forza armata; per onore di verità ci sono molti video su Youtube⁴⁴ che testimoniano la totale inosservanza delle regole civili di convivenza (in uno di questi viene addirittura mostrato un passante investito da un convoglio della Blackwater e lasciato a terra esanime). Alla luce di ciò e sulla base dell'Alien Tort Statute, la Blackwater e il suo direttore Erik

⁴³ <http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Mondo/2009/01/Usa-Blackwater-Iraq.shtml?uuid=2f4ea55c-ef0c-11dd-9c9c-821838d16869&DocRulesView=Libero>

⁴⁴ La fonte principale appartiene a Harper's Magazine. I video sono attualmente disponibili all'URL: <https://www.youtube.com/watch?v=AN0udPRnd2M>

Prince⁴⁵ sono stati accusati di uccisioni extragiudiziali, di crimini di guerra, di omicidio colposo e di aggressione nonché di negligenza nell'addestrare, arruolare e supervisionare i propri membri. Il processo contro i membri della Blackwater è tuttora in corso. Come è stato rilevato, il caso inerente alle violazioni nel carcere di Abu Ghraib costituisce l'esempio paradigmatico dei problemi che si riscontrano, sul piano del diritto interno, al fine di assicurare la punizione degli illeciti e dei crimini commessi dai contractors e sottolinea ancora una volta l'esigenza di predisporre un'efficace normativa internazionale che tenga conto delle peculiarità del fenomeno considerato.

7. Tentativi di regolamentazione internazionale: gli atti di soft law.

Sebbene non esistano norme di diritto internazionale che disciplinino esaustivamente le attività delle compagnie militari private e dei contractors, il desiderio di contribuire alla formazione di una normativa omogenea in grado di colmare le lacune è testimoniato da alcuni tentativi regolatori che alcuni Stati (soprattutto quelli che beneficiano maggiormente delle ricadute economiche derivanti dalla diffusione dei contractors) e alcune

⁴⁵ Erik Prince è il fondatore ed ex proprietario della Blackwater. Dopo gli scandali legati alle attività della sua compagnia in Iraq per conto degli Stati Uniti, ha sposato il progetto dello Sceicco Khalifa bin Zayed al Nahayan degli Emirati Arabi Uniti, il quale temendo che le rivolte della c.d. Primavera Araba colpissero il proprio regno, ha richiesto l'addestramento di circa 800 soldati. Nel 2011 Associated Press ha divulgato la notizia che Prince lavorava all'addestramento di circa 2000 soldati in Somalia impegnati nella lotta alla pirateria nel Golfo di Aden. Dal 2012 è a capo della Frontier Resource Group un private equity operante in Africa grazie a stretti legami con investitori cinesi.

<http://www.forbes.com/sites/jamespoulos/2014/01/25/ex-blackwater-ceo-erik-prince-africa-neocolonial-with-china/>
<http://frontierresourcegroup.com>

compagnie militari private hanno posto in essere sotto forma di documenti di intenti. Si tratta, per lo più, di regole autogene anche di portata transnazionale che le compagnie hanno elaborato spontaneamente, con l'ausilio di alcuni governi. Il Regno Unito ha promosso un Green Paper, un documento consultivo, intitolato "Private Military Companies: Options for Regulation"⁴⁶ che ha fornito un impulso maggiore al dibattito sull'opportunità di regolare il fenomeno, anche se restando nell'ambito del diritto interno. Il Dipartimento di Stato americano ha adottato gli International Traffic in Arms Regulations in forza dei quali ogni soggetto che intenda esportare o produrre servizi nel campo della difesa è tenuto a registrarsi presso il Directorate of Defense Trade Controls, cui spetta il rilascio di un'autorizzazione e la stipula dei contratti di fornitura dei servizi in questione⁴⁷. Questi strumenti apparentemente vanno nella giusta direzione, ma all'atto pratico risultano inadeguati a fronte della mancanza di una normativa internazionale universalmente riconosciuta che regoli il fenomeno. E' possibile infatti che le compagnie militari private che non vogliano uniformarsi alle normative nazionali decidano in totale libertà di spostare la sede legale alla ricerca di Paesi sforniti di regolamentazioni stringenti. Di riflesso le compagnie militari private hanno promosso l'adozione di codici di condotta e norme di buona pratica. In particolare l'International Code of Conduct for Private Security Service Providers (ICOC) elaborato dal governo

⁴⁶ Il documento è reperibile all'indirizzo <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2002/mercenaries.pdf>

⁴⁷ Per una più approfondita consultazione si invita a visitare l'indirizzo http://www.pmddtc.state.gov/regulations_laws/itar.html

svizzero a partire dal settembre 2009 e firmato a Ginevra il 9 novembre 2010 da cinquantotto società del settore (oggi complessivamente settecentootto). Mediante il Codice di condotta le società sottoscrittrici si impegnano ad operare nel rispetto dei diritti umani e del diritto umanitario, ad adottare politiche di selezione e di formazione del personale stringenti al fine di assicurare il rispetto delle norme in questione. Il Codice di condotta si pone nel solco tracciato da un altro documento il c.d. Montreux Document⁴⁸, elaborato dal Comitato Internazionale della Croce Rossa e dal governo svizzero, approvato da diciassette Paesi, tra cui il Regno Unito, gli Stati Uniti d'America e Sud Africa, Paesi che ospitano la maggioranza delle compagnie militari private. Al suo interno sono elencati gli obblighi derivanti dal diritto internazionale esistente e le regole di buona condotta che le compagnie militari private devono adottare nel selezionare e addestrare i propri impiegati. Il Codice di condotta inoltre ha gettato le fondamenta per lo sviluppo di una struttura istituzionale che permetta un controllo indipendente sull'operato delle compagnie aderenti denominato "Articles of Association". In concreto si tratta di una organizzazione no profit con sede a Ginevra che dovrà promuovere il rispetto dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, sarà composta da un'Assemblea Generale e un Consiglio direttivo all'interno dei quali siederanno i membri rappresentanti delle varie compagnie militari private, organizzazioni non governative e degli Stati (tre pilastri equamente suddivisi all'interno degli organi). Le principali funzioni dell'Articles of Association consisteranno in primo luogo

⁴⁸ Vedi Appendice di documentazione.

nell'esercitare un controllo preventivo verificando che le policies delle compagnie corrispondano a quelle indicate all'interno del Codice di condotta, secondariamente monitorare l'operato delle compagnie nel rispetto dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale, infine segnalare alle compagnie militari eventuali violazioni del Codice da parte di loro membri al fine di correggere i comportamenti lesivi. Va sottolineato tuttavia che le norme ivi contenute non hanno natura giuridicamente vincolante, ma rientrano nel novero delle norme appartenenti al soft law.

8. Segue: tentativi di codificazione internazionale.

Le basi per l'adozione di norme vincolanti sono state poste dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa che tramite la raccomandazione n. 1858 del 2009, intitolata *Private Military and Security Firms and Erosion of State Monopoly of the Use of Force*⁴⁹, ha evidenziato come il rischio collegato al crescente processo di privatizzazione degli apparati militari di sicurezza, di cui le società militari private costituiscono l'aspetto prominente, possa tradursi in una continua erosione del monopolio dell'uso della forza a vantaggio di interessi corporativi estranei alla sfera di competenza degli Stati. In altre parole l'Assemblea ritiene di fondamentale importanza per la salvaguardia delle moderne democrazie, la produzione di una convenzione internazionale vincolante per gli Stati membri che regoli i rapporti tra gli Stati e le società militari private. La raccomandazione è suddivisa in quindici

⁴⁹ Vedi Appendice di documentazione.

punti e idealmente in due parti: dal punto 1 al punto 12 viene presentato il quadro politico ed economico nel quale l'industria della sicurezza privata agisce (al punto 2 si fa notare che nel 2006 il giro di affari dei servizi offerti dalle compagnie militari private si stimava intorno ai 200 miliardi di dollari, mentre al punto 4 si sottolinea che i maggiori beneficiari di questa tipologia di servizi non sono solo gli Stati, ma anche le organizzazioni internazionali come l'ONU e le organizzazioni non governative); al punto 13 l'Assemblea raccomanda al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa di adottare strumenti volti a regolamentare i rapporti tra le compagnie militari private e gli Stati. Le aree di maggiore interesse sono: la definizione di principi per la salvaguardia del monopolio statale dell'uso della forza, la definizione delle funzioni che devono restare di esclusiva competenza degli Stati; la necessità di un'autorizzazione parlamentare per l'impiego di compagnie militari private al di fuori del territorio nazionale, l'introduzione di un sistema di autorizzazioni e licenze preventive, l'adozione di regole in materia di responsabilità civile e penale per i contractors. La raccomandazione è stata esaminata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nei giorni 11 e 12 febbraio del 2009, in questa occasione il testo è stato trasmesso alla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (nota come Commissione di Venezia), un organo consultivo del Consiglio d'Europa il quale a sua volta il 13 marzo dello stesso anno ha prodotto un report. I membri della Commissione, analizzando in punta di diritto le questioni sollevate dall'Assemblea parlamentare, giungono alla conclusione che data la natura globale del fenomeno della

privatizzazione della forza armata, un trattato del Consiglio d'Europa non sia lo strumento più idoneo per una efficace regolamentazione. Se da un lato riconosce le motivazioni che stanno alla base delle perplessità mosse dall'Assemblea, in particolare riguardanti le modalità di rilascio di licenze o l'obbligo di iscrizione delle compagnie in appositi registri nazionali, dall'altro la Commissione ipotizza la possibilità che le suddette compagnie possano spostare volutamente la propria sede in Stati non aderenti e vanificare di fatto gli sforzi regolativi⁵⁰. Ciò detto, la Commissione di Venezia riconosce la validità del Documento di Montreux come punto di partenza per una futura regolamentazione del fenomeno, suggerisce agli Stati di rivedere le leggi nazionali in materia di registrazione e rilascio di licenze nei confronti delle compagnie militari che svolgono attività al di fuori del Paese di origine, infine raccomanda gli Stati di rivedere le norme che definiscono la giurisdizione per gli atti criminali compiuti dal personale delle compagnie militari private durante le loro attività extraterritoriali. In conclusione, la Commissione ritiene l'elaborazione di un accordo in materia, allo stato attuale, “very time-consuming and problematic to draft”⁵¹.

Un altro progetto di convenzione internazionale sulle compagnie militari private, denominato *Convention on Private Military and Security Companies*, è stato predisposto dal Working Group delle

⁵⁰ CDL-AD(2009)038 *European Commission For Democracy Through Law, Report On Private Military and Security Firms And Erosion of the State Monopoly on the Use of Force*, p. 4.

⁵¹ CDL-AD(2009)038 *European Commission For Democracy Through Law, Report On Private Military and Security Firms And Erosion of the State Monopoly on the Use of Force*, p. 19.

Nazioni Unite sull'uso di mercenari ed è giunto al Consiglio per i diritti umani dell'ONU nel 2010⁵². Il testo⁵³ prodotto dal Gruppo di lavoro è strutturato in 49 articoli molti dei quali riaffermano i principi del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani, altri introducono importanti novità sotto il profilo della responsabilità internazionale e personale; all'art. 7 comma 3 viene introdotta la possibilità di perseguire i diretti superiori dei contractors nel caso siano comandanti militari, ma anche i direttori o manager delle compagnie militari private, oltre che gli ufficiali di Governo, per le violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario poste in essere dai contractors. L'art. 8 intende limitare al massimo l'impiego delle compagnie militari private da parte degli Stati in operazioni belliche che prevedano la diretta partecipazione alle ostilità: in particolare operazioni che si traducano in “the overthrow of a Government or undermining of constitutional order, or the legal, economic and financial bases of the State, the coercitive change of internationally acknowledged borders of the State, the violation of sovereignty or support of foreign occupation of part or the whole of State...”. L'art. 10 impone il divieto dell'uso di armi che violano l'art. 35 del I Protocollo Addizionale alle Convenzioni di Ginevra del 1977 “which cause superfluous injury or unnecessary suffering”. Gli artt.

⁵² Mercenaries: UN experts final go at new international Convention Draft.

GENEVA (9 April 2010) – The UN Working Group on the use of mercenaries will hold its last meeting on the ongoing process towards the elaboration of a possible new international Convention on the regulation of activities of Private Military and Security Companies (PMSCs). The Working Group is composed of five independent experts serving in their personal capacities: Ms. Shaista Shameem (Chairperson-Rapporteur, Fiji), Ms. Amada Benavides de Pérez (Colombia), Mr. José Luis Gómez del Prado (Spain), and Mr. Alexander Nikitin (Russian Federation) and Ms. Najat al-Hajjaji (Libyan Arab Jamahiriya).

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9953&LangID=E>

⁵³ Vedi Appendice di documentazione.

16 e 17 riguardano invece gli obblighi degli Stati che fanno uso o che ospitano le sedi delle compagnie militari private: si impone agli Stati di prevedere una procedura di registrazione e di rilascio di licenza e una modalità di controllo sull'operato delle società, di modo che il personale assunto sia “professionally trained to respect relevant international human rights law and international humanitarian law”. La Parte V del progetto di Convenzione introduce l'istituzione di un organo consultivo composto da rappresentanti degli Stati aderenti denominato Committee on Regulation, Oversight and Monitoring of PMSCs, il quale ha l'obbligo di riunirsi almeno una volta all'anno. Ogni Stato deve contribuire a produrre un report contenente “legislative, judicial, administrative or other measures which they have adopted and which give effect to the provisions of this Convention” da sottoporre al Segretario Generale delle Nazioni Unite. Sotto questo aspetto si intuisce che il Committee dovrebbe svolgere una funzione normalizzatrice, recependo da parte degli Stati tutti i dati significativi sia legislativi sia giurisprudenziali, al fine di raggiungere uno standard internazionale valido per tutti gli attori statali e privati. Ovviamente la natura consultiva del suddetto organo permette ad ogni Stato di agire in completa autonomia nel rispetto della propria sovranità, tuttavia ogni Stato può segnalare al Committee eventuali violazioni delle norme contenute nella Convenzione ex art. 34. La procedura prevede l'istituzione di una Commissione di conciliazione ad hoc (Conciliation Commission) che, previo consenso delle parti, si occuperà di dirimere le controversie. Nonostante gli ambiziosi tentativi da parte

dell'Assemblea del Consiglio d'Europa e da parte del Working Group di produrre un testo normativo efficace e esaustivo al fine di regolamentare il fenomeno della privatizzazione dell'uso della forza armata a livello internazionale, non è chiaro quale sarà il risultato finale e non sono altrettanto chiare le tempistiche; in particolare il Gruppo di Lavoro delle Nazioni Unite viene definito open-ended a testimonianza del fatto che il presupposto non è solamente quello di produrre un testo convenzionale, piuttosto è quello di mantenere viva l'attenzione sul fenomeno della crescente privatizzazione delle funzioni militari. Ad oggi le sessioni svoltesi presso la sede delle Nazioni Unite ammontano a due dal 2010 ad oggi ed è probabile che ve ne saranno altre, ma i tempi sono molto lunghi e le posizioni dei rappresentanti dei vari Stati ancora lontane. D'altro canto la sede internazionale è l'unica che può condurre ad una regolamentazione efficace della questione in esame.

Capitolo III

Lotta alla pirateria marittima: il ruolo dei contractors.

1. L'uso delle Compagnie militari private e dei contractors nella lotta alla pirateria marittima.

Tra le varie applicazioni dell'uso della forza militare privata, la lotta alla pirateria marittima moderna è senza dubbio una delle più utilizzate. La pirateria, secondo una prospettiva storica, ha vissuto la sua età dell'oro intorno ai secoli XVII e XVIII per poi virtualmente sparire fino a riemergere massicciamente intorno agli anni '90 a seguito del conflitto civile in Somalia.

Infatti la pirateria moderna è un fenomeno che si concentra geograficamente nella zona marittima che comprende le coste del Corno d'Africa, il Golfo di Aden e la Penisola Araba⁵⁴ per due principali cause: la prima è la mancanza di un potere centrale in Somalia e di una condizione di stabilità interna, fattori che alimentano il fenomeno esponenzialmente, la seconda è la ricchezza dei traffici commerciali che provengono da Oriente in direzione del Canale di Suez o del Sud Africa. A seguito del crescente peggioramento della sicurezza delle acque della suddetta zona il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha adottato diverse risoluzioni tra le quali ricordiamo la 1814, 1816, 1838 e 1846 per contrastare la minaccia. Dal canto suo, l'Unione Europea nel 2008 ha istituito la EU NAVFOR Somalia (Operazione Atalanta) al fine di prevenire e

⁵⁴ Si veda CHRISTOPHER SPEARIN, *Private Military and Security Companies v. Naval Endeavours v. Somali Pirates*, in *Journal of International Criminal Justice* 10, 2012 pp. 823 - 837

reprimere gli atti di pirateria marittima lungo le coste degli Stati del Corno d’Africa, mediante l’impiego di navi e aerei. La NATO ha istituito l’Operazione Shield nell’Oceano Indiano per garantire il regolare flusso in Somalia degli aiuti umanitari del World Food Programme attraverso la scorta dei mercantili interessati⁵⁵. La richiesta delle compagnie di trasporti di un monitoraggio marittimo internazionale per prevenire e contrastare la pirateria somala, i cui attacchi non accennano a diminuire, ha finito per impegnare militarmente e soprattutto economicamente gli Stati. Se pensiamo che la zona pattugliata dalle forze militari si estende per circa due milioni e mezzo di miglia nautiche, e che la situazione politica interna alla Somalia non ci permette di poter parlare di una regressione del fenomeno, è comprensibile che gli attori commerciali abbiano adottato misure alternative al fine di proteggere le proprie flotte. William Wechsler del Dipartimento della Difesa degli Stati Uniti nella lotta alla droga afferma che “if you took all the navies of all the countries in all of the world, and put them against this area, they still wouldn’t be able to cover this amount of nautical space”⁵⁶. Alla luce di queste stime poco promettenti le compagnie militari di sicurezza privata (PMSC) hanno certamente trovato un terreno fertile nel quale operare.

A differenza delle compagnie militari impiegate dagli Stati nei conflitti terrestri, come nel caso dell’invasione dell’Iraq, i *contractors* delle compagnie militari di sicurezza privata svolgono

⁵⁵ Si veda N. RONZITTI, *The Use of Private Contractors in the Fight against Piracy: Policy Options*, in *War By Contract Human Rights, Humanitarian Law and Private Contractors*, Oxford University Press, 2011, p. 45.

⁵⁶ Si veda CHRISTOPHER SPEARIN, *Private Military and Security Companies v. Naval Endeavours v. Somali Pirates*, in *Journal of International Criminal Justice* 10, 2012 p. 824

attività orientate alla difesa dei beni mobili e immobili e nel caso in esame vengono assunti dai Governi e dalle compagnie mercantili per la scorta delle navi in transito in zone a rischio pirateria. La Blackwater Maritime Security Services ha acquistato la nave McArthur, una nave inizialmente equipaggiata allo scopo di fronteggiare disastri naturali, con l'intento di impiegarla nella lotta alla pirateria, tuttavia senza riscontrabili successi⁵⁷. La Hart Security, una compagnia britannica è stata più volte ingaggiata dal governo del Puntland per pattugliare le acque territoriali e prevenire la pesca illegale; altre compagnie operano nel Golfo di Aden per addestrare le guardie costiere.

Ciò che interessa in maniera particolare è sapere se l'impiego dei contractors per contrastare la pirateria rientri tra le attività contemplate dal diritto internazionale marittimo. Utilizzare i contractors in operazioni belliche di repressione del fenomeno appare quantomeno una forzatura, così come è stato già esaminato nei riguardi delle compagnie militari private che operano nei conflitti armati. Tuttavia non è da escludere che la normativa vigente permetta l'utilizzo di contractors con finalità prettamente difensive delle unità commerciali marittime. La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) firmata a Montego Bay nel 1982 ed entrata in vigore nel 1994, contiene alcune norme che disciplinano il fenomeno della lotta alla pirateria. L'art. 105 stabilisce che "Nell'alto mare o in qualunque altro luogo fuori della giurisdizione di qualunque Stato, ogni Stato può sequestrare una

⁵⁷ Si veda N. RONZITTI, *The Use of Private Contractors in the Fight against Piracy: Policy Options*, in *War By Contract Human Rights, Humanitarian Law and Private Contractors*, Oxford University Press, 2011, p. 38.

nave o aeromobile pirata o una nave o aeromobile catturati con atti di pirateria e tenuti sotto il controllo dei pirati; può arrestare le persone a bordo e requisirne i beni.” L’art. 107 però indica che: “Un sequestro per atti di pirateria può essere effettuato solo da parte di navi da guerra o aeromobili militari, oppure da altri tipi di navi o aeromobili che siano chiaramente contrassegnati e riconoscibili quali mezzi in servizio di Stato, e siano autorizzati a tali operazioni”. In linea teorica, una compagnia militare di sicurezza privata può equipaggiare un vascello per la lotta alla pirateria, ma è necessario che la nave in questione sia riconoscibile quale mezzo autorizzato dalle autorità governative. Un’analisi superficiale potrebbe portare a riconoscere un’analogia con l’antico fenomeno del privateering (abolito dal Trattato di Parigi del 1856), in verità il fine ultimo dei corsari era quello di compiere operazioni belliche, non di combattere la pirateria. Il problema principale deriva dalla possibilità di delegare a soggetti privati lo svolgimento di tutte quelle attività proprie delle autorità governative; si pensi al diritto di ispezione: è difficile immaginare che uno Stato terzo permetta a una nave con un equipaggio composto da contractors, seppur battente bandiera, di fermare e ispezionare le proprie navi⁵⁸. Il diritto di ispezione è una tipica funzione statale, ed è uno dei motivi per cui all’art. 45 del Project of the International Law Commission, e successivamente all’art. 21 della Geneva Convention on the Territorial Sea and Contiguous Zone del 1958 vengono menzionate solamente “warships and military aircraft” come veicoli autorizzati

⁵⁸ Si veda N. RONZITTI, *The Use of Private Contractors in the Fight against Piracy: Policy Options*, in *War By Contract Human Rights, Humanitarian Law and Private Contractors*, Oxford University Press, 2011, p. 42.

a combattere la pirateria⁵⁹. Durante la Geneva Conference on the Law of the Sea tale diritto è stato esteso alle altre navi in servizio governativo anche se con riferimento limitatamente alla possibilità di effettuare un arresto, non al diritto di ispezione secondo l'art. 22. Questa lacuna è stata poi superata successivamente dall'art. 110 comma 5 del Trattato UNCLOS. I contractors teoricamente potrebbero essere utilizzati per combattere attivamente il fenomeno della pirateria, purché autorizzati dal governo e nel rispetto degli obblighi derivanti dal diritto internazionale, tuttavia non ci sono riscontri pratici per poter asserire che sia una prassi consolidata, al contrario gli Stati preferiscono impiegare forze militari regolari in operazioni congiunte come ad esempio la già citata Operazione Atalanta. L'International Code of Conduct for Private Security Service Providers (ICOC) inoltre precisa che "PMSCs are to guard and transport detainees only under specific state contract" il che lascia presumere la necessità di particolari vincoli imposti dagli Stati verso le compagnie militari di sicurezza, oppure di particolari autorizzazioni mirate e limitate a particolari contesti. I servizi offerti dalle compagnie militari di sicurezza che operano nella nautica sono principalmente di due tipologie: la protezione militare con personale a bordo e la scorta tramite imbarcazione. Nel primo caso il personale sale a bordo della nave fino al raggiungimento della meta stabilita dal contratto; spesso sono gruppi composti da 3 fino a 10 persone, equipaggiati con armi leggere. Il costo del servizio varia a seconda del numero di guardie assoldate, della loro esperienza sul campo, della lunghezza temporale dell'incarico, della grandezza

⁵⁹ *Ivi.* p. 42

della nave da proteggere e delle sua vulnerabilità. Alcune stime riportano costi che vanno dai 15000 \$ fino a 100000 \$⁶⁰. Se attaccati dai pirati, i contractors a bordo della nave possono reagire e impedirne la cattura. La legalità di questo particolare servizio dipende in primis dalla bandiera battente: è possibile infatti che alcuni Stati non permettano l'impiego di guardie armate sulle proprie navi; in altre situazioni può dipendere dalla legge dello Stato costiero. Si noti che spesso molte navi vengono registrate in Paesi nei quali non vi è alcuna legislazione concernente l'impiego di guardie armate a bordo delle navi, e in alcuni casi sono gli Stati stessi a promuovere politiche che ne incentivano l'uso.

Una prassi simile, ma allo stesso tempo completamente differente, consiste nell'avere a bordo delle navi alcune unità militari. Questo fenomeno viene definito con l'acronimo VPD cioè Vessel Protection Detachment⁶¹ ed è molto utilizzato dalla Francia nelle operazioni di lotta alla pirateria. I Fusillers de Marine sono soldati in uniforme che operano nell'ambito dell'operazione Atalanta nel Golfo di Aden e il loro compito consiste nello stazionare nei porti per poi salire a bordo delle navi mercantili poste sotto protezione. Essendo appartenenti alle forze regolari, a differenza dei contractors, non solo sono autorizzati a rispondere col fuoco ad eventuali assalti dei pirati, ma possono intervenire attivamente al fine di contrastare ogni atto riconducibile alla pirateria: possono, ad esempio, arrestare i pirati e sequestrare loro gli armamenti.

⁶⁰ si veda CHRISTOPHER SPEARIN, *Private Military and Security Companies v. Naval Endeavours v. Somali Pirates*, in *Journal of International Criminal Justice* 10, 2012 p. 828

⁶¹ Si veda N. RONZITTI, *The Use of Private Contractors in the Fight against Piracy: Policy Options*, in *War By Contract Human Rights, Humanitarian Law and Private Contractors*, Oxford University Press, 2011, p. 44.

L'utilizzo dei fucilieri di marina è legittimato da accordi tra lo Stato di appartenenza dei soldati e lo Stato di bandiera, a differenza dei contractors che operano nei limiti previsti dagli accordi commerciali tra la società di servizi e l'armatore.

Per quanto riguarda il servizio di scorta tramite imbarcazione, le Compagnie militari private solitamente utilizzano piccole imbarcazioni con un raggio di azione e una portata di fuoco limitate. Il diritto internazionale non vieta questa pratica a patto che non interferisca con le attività delle navi da guerra le quali possono esercitare il diritto di ispezione ex art. 110 della Convenzione UNCLOS di fronte al sospetto che la nave di scorta possa compiere una delle azioni elencate nel paragrafo 1. La nave di scorta può inoltre essere ispezionata dalla nave militare dal momento che non gode della completa immunità prevista per le navi in servizio governativo. Alla luce di quanto esaminato è pacifico affermare che le compagnie militari di sicurezza privata non possono sostituirsi interamente alle attività svolte dalle forze militari regolari impiegate nella lotta alla pirateria a livello macroscopico, ma sono strategicamente efficaci quando si tratta di rispondere ad un attacco pirata contro la nave protetta. Alcune considerazioni concernenti il ruolo delle compagnie militari nella protezione delle unità marittime commerciali meritano di essere approfondite. In primo luogo la sicurezza privata marittima è un business che si alimenta grazie proprio alla continua richiesta di protezione strettamente legata all'accrescersi del fenomeno della pirateria, ne deriva che paradossalmente chi fornisce determinati servizi vede con favore il proliferare delle attività piratesche piuttosto che la loro cessazione.

In secondo luogo le compagnie mercantili potrebbero nutrire alcune preoccupazioni verso le compagnie militari private che godono di scarsa affidabilità e reputazione: la Neptune Maritime Security una delle compagnie militari private leader nel settore, dopo i fatti di piazza Nisour, ha riconosciuto che “no shipper would want another Blackwater on their books”⁶², proprio perché ad oggi assumere guardie armate di scorta è più che mai facile, ciò che è difficile è assumere personale addestrato adeguatamente in grado di svolgere il lavoro con professionalità. D'altronde in mare aperto e in zone notoriamente a rischio pirateria non è impensabile che qualche contractor inesperto oltrepassi le norme di buona condotta o compia atti illeciti costituendo una macchia nella reputazione della compagnia militare per la quale lavora. C'è chi peraltro considera l'utilizzo dei contractors sulle navi commerciali un fattore destabilizzante per la sicurezza dei traffici commerciali come nel caso delle German Shipowners Association, che considera il proliferare delle compagnie militari di sicurezza nei mari “a failure of the state and a return to Middle Ages”⁶³. Certamente in un'ottica macroeconomica tenere in piedi un complesso di operazioni militari per contrastare la pirateria marittima comporta un costo enorme e difficilmente sostenibile da parte degli Stati promotori, per questo le compagnie militari sopperiscono alle lacune mantenendo comunque un ruolo passivo limitato alle operazioni di scorta e di protezione dei vascelli commerciali, tuttavia non vi è alcuna possibilità che i

⁶² si veda CHRISTOPHER SPEARIN, *Private Military and Security Companies v. Naval Endeavours v. Somali Pirates*, in *Journal of International Criminal Justice* 10, 2012 p. 832

⁶³ si veda CHRISTOPHER SPEARIN, *Private Military and Security Companies v. Naval Endeavours v. Somali Pirates*, in *Journal of International Criminal Justice* 10, 2012 p. 834

contractors sostituiscano complessivamente il lavoro svolto dalle missioni internazionali che restano ad oggi per la disponibilità di mezzi tecnologici militari più efficaci, e soprattutto per questioni giuridiche gli unici strumenti validi nella lotta alla pirateria.

2. Le Compagnie militari di sicurezza privata nel diritto italiano e i Nuclei militari di protezione.

L'Italia ha autorizzato la ratifica e dato esecuzione alla Convenzione dell'ONU contro il reclutamento, l'utilizzo, il finanziamento e l'addestramento dei mercenari mediante la legge n. 210 del 1995. Nel Codice penale sono presenti gli artt. 244 e 288 che prevedono pene severe per chi svolge attività mercenarie nei conflitti armati. Nel 2004 la vicenda riguardante quattro cittadini italiani fatti prigionieri in Iraq (tre dei quali furono liberati, uno fu ucciso), è stata la premessa per l'avvio di un dibattito politico e giuridico in merito ai mercenari, e soprattutto è stata oggetto di indagini da parte delle magistrature di Genova e di Bari. In particolare è stata contestata la violazione da parte di un soggetto che "in concorso con altre persone, procedeva nel territorio dello Stato e senza l'approvazione del Governo all'arruolamento di cittadini italiani affinché militassero in territorio iracheno in favore di forze armate straniere, in concerto ed in cooperazione con le medesime, in contrapposizione a gruppi armati stranieri"⁶⁴. Entrambi i procedimenti si sono interrotti rispettivamente con un decreto di archiviazione del 2009 e con una sentenza di assoluzione "perchè il

⁶⁴ LUCA MARINI, *Società militari private e contractors nel diritto internazionale*, p. 70

fatto non sussiste” del 2010. Inizialmente il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bari nel 2004 si era pronunciato a favore della qualificazione come mercenari dei soggetti sotto indagine, sulla base di testimonianze e altri elementi probatori. In breve ai cittadini italiani veniva contestato l’art. 288 c.p. che punisce “chiunque, nel territorio dello Stato e senza approvazione del Governo arruola o arma cittadini, perché militino al servizio o a favore dello straniero è punito con la reclusione da tre a sei anni” perché i suddetti erano collegabili ad una unità incaricata di assicurare la protezione di un complesso alberghiero di Bagdad, utilizzato dalle Forze angloamericane come punto di osservazione per la direzione di attacchi di artiglieria: attività rientrante nel campo di applicazione dell’art. 288 c.p. La Corte di Assise di Bari nel 2010 con sentenza ha assolto gli imputati in quanto “non hanno reclutato personale da inviare in Iraq per apportare un contributo causale al raggiungimento degli obiettivi militari della missione internazionale, ma per ritagliarsi uno spazio lavorativo ai margini degli eventi che hanno interessato lo Stato iracheno, offrendosi come operatori di sicurezza a tutela di cose e persone non direttamente coinvolte nel conflitto armato”⁶⁵. La sentenza in questione non può che essere figlia di una mancata previsione legislativa sui contractors, ma soprattutto sottolinea ancora una volta che la definizione giuridica di mercenario mal si concilia con quella di contractor. Questo vuoto legislativo permette a privati di svolgere attività che sono tradizionalmente proprie dello Stato, poiché la normativa è ancorata alla tradizionale definizione di

⁶⁵ LUCA MARINI, *Società militari private e contractors nel diritto internazionale*, p. 71.

mercenario, con il rischio che parte della sovranità possa essere messa in discussione. Finché lo Stato non provvederà ad una regolamentazione, il rischio che ciò avvenga resterà concreto.

Tramite il decreto legge n. 107 del 12 luglio del 2011 e le successive modifiche, l'ordinamento italiano ha istituito i Nuclei militari di protezione (NMP), delle unità militari specializzate delle Forze armate italiane. All'art. 5 si prevede l'impiego dei NMP nell'ambito delle attività internazionali di contrasto alla pirateria "al fine di garantire la libertà di navigazione del naviglio commerciale nazionale" sotto la direzione del Ministero della difesa. Il personale militare componente i nuclei fa parte del 2° Reggimento "San Marco" della Brigata San Marco ed opera in conformità alle direttive e alle regole di ingaggio emanate dal Ministero della difesa. Al comandante di ciascun nucleo, al quale fa capo la responsabilità esclusiva dell'attività di contrasto militare alla pirateria, e al personale da esso dipendente sono attribuite le funzioni, rispettivamente, di ufficiale e di agente di polizia giudiziaria. In sostanza sono unità militari della Marina italiana che forniscono protezione alle navi battenti bandiera italiana nelle zone a rischio pirateria. Al comma 4 dell'art 5 viene stabilito che: "nei casi in cui non sono previsti servizi di cui al comma 1, i servizi di vigilanza privata, ... possono essere svolti con l'impiego di particolari guardie giurate armate, a protezione delle merci e dei valori sulle navi mercantili e sulle navi da pesca battenti bandiera italiana negli spazi marittimi internazionali a rischio pirateria". Si apre così agli armatori la possibilità di impiegare guardie giurate sulle navi che navigano in acque a rischio pirateria, la cui disciplina

va ricercata nel Titolo IV del T.U.L.P.S. Queste guardie giurate, per effetto della circolare n. 349 del 2013 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in attuazione del Decreto legge 107, possono utilizzare le armi in dotazione “nella sola ipotesi dell’esercizio del diritto di difesa legittima ai sensi dell’art. 52 c.p., fermi restando i limiti di ragionevolezza e proporzionalità e comunque nel rispetto della normativa nazionale di riferimento”. All’interno della circolare sono anche disciplinate le regole di ingaggio, gli obblighi dell’armatore nei confronti delle guardie giurate, gli obblighi di queste ultime nei confronti del comandante in conformità con le norme del diritto della navigazione. Prima di esprimere un giudizio sull’efficacia della legislazione dei servizi di vigilanza privata a bordo delle navi, occorrerà attendere tempi più maturi derivanti dagli sviluppi sul piano pratico, tuttavia la scelta dello Stato italiano di introdurre una regolamentazione interna va salutata con favore, nella speranza che vengano fatti altri sforzi, magari sul piano internazionale, in questa direzione.

Conclusioni

L'indagine condotta nasce dall'esigenza di comprendere la natura giuridica dei contractors e delle compagnie militari private su cui, di recente, la dottrina e l'opinione pubblica hanno focalizzato la propria attenzione. Dalla ricostruzione storica che va dall'Epoca Antica fino ai giorni nostri si osserva che il ruolo degli enti privati a carattere militare è stato spesso centrale nelle dinamiche belliche e recentemente ha assunto i connotati tipici delle attività imprenditoriali. Così come nel Medioevo i signori feudali si affidavano a gruppi di soldati mercenari per la difesa dei propri terreni, oggi gli Stati e le multinazionali stipulano contratti con le società militari private per la salvaguardia dei propri interessi economici e politici. Non viviamo certamente nel periodo in cui la Repubblica di Venezia assoldava i condottieri per prendere parte alle Crociate, non assistiamo ad una sanguinosa guerra dei Trent'anni, ma possiamo affermare che il mestiere del combattente free - lance lo si è ritrovato in ogni periodo storico e neppure oggi conosce crisi. Tramontati i vecchi mercenari individualisti e avventurieri, dalla fine della Guerra Fredda sono sorte numerose imprese che offrono i più disparati servizi, tecnologie e conoscenze in campo militare. Il ricorso alle compagnie militari private, a partire dagli anni '90, si è inserito nel processo di privatizzazione delle funzioni pubbliche in atto negli Stati occidentali. I contractors sono le persone che lavorano per tali società, sulla base di un contratto di diritto privato. Sebbene nell'immaginario collettivo questi soggetti vengano accostati alla figura di moderni mercenari,

le definizioni di mercenario contenute nelle Convenzioni internazionali sono difficilmente applicabili sotto l'aspetto tecnico-giuridico. Innanzi tutto non è ancora chiaro se i contractors partecipino o meno alle ostilità in maniera attiva, o più in generale quali attività, anche indirette, potrebbero o meno rientrare tra quelle mercenarie. Secondariamente sorgono perplessità circa il requisito, previsto all'art. 47 del I Protocollo aggiuntivo del 1977, del guadagno privato: tale aspetto è cruciale perché la promessa del compenso avviene sulla scorta di un contratto di natura privatistica stipulato tra lo Stato e la società militare privata, non direttamente con i dipendenti i quali vanno a coprire la tradizionale posizione di lavoratori subordinati.

Non meno rilevante è l'aspetto che riguarda la responsabilità dello Stato per le attività svolte dalle compagnie militari private. Su questo la dottrina e la giurisprudenza non hanno ancora trovato una soluzione univoca, dato che il problema ruota attorno alla definizione degli "elements of governmental authority", ovvero alla possibilità che lo Stato eserciti il suo controllo, e quindi sia di riflesso responsabile, delle attività di prerogativa statale, poste in essere da privati.

Al fine di colmare le suddette lacune il diritto internazionale può e deve giocare un ruolo importante sia perché la natura globale del fenomeno impone una visione più ampia, che ponga in secondo piano i singoli interessi statali, sia perché il sempre maggiore potere politico ed economico di queste compagnie rischia di mettere in seria discussione il tradizionale concetto di sovranità statale. La Raccomandazione n. 1858 del 2009 dell'Assemblea Parlamentare

del Consiglio d'Europa pone l'accento sui rischi legati all'erosione del monopolio dell'uso della forza che sta progressivamente avvenendo nel panorama internazionale e solo una regolamentazione specifica universale potrebbe incidere efficacemente per invertire questa pericolosa tendenza. Le Nazioni Unite hanno avviato un progetto di codificazione grazie agli sforzi profusi dal Working Group costituitosi nel 2010, tuttavia al momento non ci sono elementi sufficienti per comprendere quale sarà il destino di questo progetto ambizioso quanto necessario.

Bibliografia

- ADAMO A., *I nuovi mercenari*, Milano 2003.
- BONO S., *Lumi e Corsari. Europa e Maghreb nel Settecento*. Perugia, 2005.
- BULGARELLI M.- ZONA U., *Mercenari. Il business della guerra*, Milano, 2005.
- CAMERON L. *Private Military Companies: Their Status under International Humanitarian Law and its impact on their Regulation*, International Review at the Red Cross, Geneva, 2006.
- CASSESE A., *Il ruolo dei mercenari nelle guerre moderne*, in *Politica del diritto*, 1979.
- CASSESE A., *Mercenaries*, in *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 3, Amsterdam-New York-Oxford, 1982.
- CASSESE A., *Mercenaries: Lawful Combatants or War Criminals?*, in *Zeitschrift fur Auslanisches Offentliches Recht und Volkerrecht*, 1980.
- CHESTERMAN S., LENHARDT C., *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*, Oxford, 2008.
- CINTI L., *La prestazione privata di servizi bellici nel diritto internazionale e nella giurisprudenza italiana*, in C. FOCARELLI (a cura di), *Le nuove frontiere del diritto internazionale. Attori non statali, spazio virtuale, valori fondamentali e governo di territori*, Perugia, 2008.
- CLAPHAM A., *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, Oxford University Press, Oxford, 2006.
- CLARK G., *The English Practice with Regard to Reprisals by Private Persons*, in *The American Journal of International Law*, 1933.
- CRAWFORD J., *The International Law Commission's Articles on State Responsibility*, Cambridge, 2002.
- DE FEYTER K., GOMEZ I. F., *Privatisation and Human Rights in the Age of Globalisation*, Oxford, 2005.
- DE WOLF A.H., *Modern Condottieri in Iraq: Privatizing War from the Prospective of International Human Rights Law*, in *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2006.

FOCARELLI C. *Lezioni di Storia del Diritto internazionale*, Perugia, 2002.

FRANCIONI F.- RONZITTI N., *War by Contract. Human Rights, Humanitarian Law, and Private Contractors*, Oxford University Press, 2011.

GILBERT H., *The Book of Pirates*, Crescent Books, 1986.

GREPPI E.- VENTURINI G., *Codice di diritto internazionale umanitario*, Torino, 2010.

HOPPE C., *Passing the Buck: State Responsibility for Private Military Companies*, European University Institute, 2009.

ISENBERG D., *Soldier of Fortune Ltd.: A Profile of Today's Private Sector Corporate Mercenary Firm*, Center for Defense Information, Washington D.C., 1997.

LUTTWAK E., *Strategy: The logic of War and Peace*, Cambridge, 1987

LUZZATO R.- POCAR F., *Codice di diritto internazionale pubblico*, Torino, 2003.

MARINI L., *Società militari private e contractors*, Torino, 2012.

MOCLER A., *The New Mercenaries: The History of the Hired Soldiers from the Congo to the Seychelles*, 1987.

O'BREIN K.A. *Private military companies and African Security 1990-1998*, in MUSAH A.F., *Mercenaries. An African Security Dilemma*, London Sterling, 2000.

PERCY S. *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations*, Oxford, 2007.

POLICANTE A., *I nuovi mercenari. Mercato mondiale e privatizzazione della guerra*, Verona, 2012.

RONZITTI N., *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 2011.

RONZITTI N., *Introduzione al diritto internazionale*, Torino, 2007.

SANDOZ Y., SWINARSKY C., ZIMMERMANN B., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, ICRC/Martinus Nijhoff, 1987.

SCHMITT M. *War, international law, and sovereignty: Re-evaluating the rules of the game in a new century - humanitarian law and direct participation in hostilities by private contractors or civilian employees*, Chicago Journal of International Law, Vol. 5, 2005.

SINGER P.W., *Corporate Warriors, The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press, 2007.

SINGER P.W. *Outsourcing War*, Foreign Affairs, Brookings Institution Press, 2005.

SOSSAI M., *Status of Private Military Companies' Personnel in the Law of War: The Question of Direct Participation in Hostilities*, in *Italian Yearbook of International Law*, 2009.

SPEARIN C., *Private Military and Security Companies v. Naval Endeavours v. Somali Pirates*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2012.

SPINEDI M., *La responsabilità dello Stato per comportamenti di private contractors*, in SPINEDI M., GIANNELLI A., *La codificazione della responsabilità internazionale degli Stati alla prova dei fatti, Problemi e spunti di riflessione*, Milano, 2006.

STARK F., *The Abolition of Privateering and the Declaration of Paris*, in *Studies in History, Economics and Public Law*, New York, 1897.

TOUBERT P., *Dalla terra ai castelli. Paesaggi, agricoltura e poteri nell'Italia medievale*, Torino, 1997.

Appendice di documentazione.

Documento di Montreux, 2008

International Code of Conduct for Private Security Service Providers

Draft of a possible Convention on Private Military and Security Companies (PMSCs), 2010

Raccomandazione dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa "Private Military and Security Firms and Erosion of State Monopoly of the Use of Force", 2009

Montreux Document, 2008

PREFACE

PART ONE

PERTINENT INTERNATIONAL LEGAL OBLIGATIONS RELATING TO PRIVATE MILITARY AND SECURITY COMPANIES

Introduction

- A. Contracting States
- B. Territorial States
- C. Home States
- D. All Other States
- E. PMSCs and Their Personnel
- F. Superior Responsibility

PART TWO

GOOD PRACTICES RELATING TO PRIVATE MILITARY AND SECURITY COMPANIES

Introduction

- A. Good Practices for Contracting States .
 - I. Determination of services
 - II. Procedure for the selection and contracting of PMSCs
 - III. Criteria for the selection of PMSCs
 - IV. Terms of contract with PMSCs
 - V. Monitoring compliance and ensuring accountability.
- B. Good Practices for Territorial States
 - I. Determination of services
 - II. Authorisation to provide military and security service.
 - III. Procedure with regard to authorisations
 - IV. Criteria for granting an authorisation
 - V. Terms of authorisation
 - VI. Rules on the provision of services by PMSCs and their personnel

VII. Monitoring compliance and ensuring accountability

C. Good Practices for Home States

I. Determination of services

II. Establishment of an authorisation system

III. Procedure with regard to authorisations

IV. Criteria for granting an authorisation

V. Terms of authorisation granted to PMSCs

VI. Monitoring compliance and ensuring accountability

PREFACE

This document is the product of an initiative launched cooperatively by the Government of Switzerland and the International Committee of the Red Cross. It was developed with the participation of governmental experts from Afghanistan, Angola, Australia, Austria, Canada, China, France, Germany, Iraq, Poland, Sierra Leone, South Africa, Sweden, Switzerland, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Ukraine, and the United States of America in meetings convened in January and November 2006, November 2007, and April and September 2008. Representatives of civil society and of the private military and security industry were consulted.

The following understandings guided the development of this document:

1. That certain well-established rules of international law apply to States in their relations with private military and security companies (PMSCs) and their operation during armed conflict, in particular under international humanitarian law and human rights law;
2. That this document recalls existing legal obligations of States and PMSCs and their personnel (Part One), and provides States with good practices to promote compliance with international humanitarian law and human rights law during armed conflict (Part Two);
3. That this document is not a legally binding instrument and does not affect existing obligations of States under customary international law or under international agreements to which they are parties, in particular their obligations under the Charter of the United Nations (especially its articles 2(4) and 51);
4. That this document should therefore not be interpreted as limiting, prejudicing or enhancing in any manner existing obligations under international law, or as creating or developing new obligations under international law;
5. That existing obligations and good practices may also be instructive for post-conflict situations and for other, comparable situations; however, that international humanitarian law is applicable only during armed conflict;
6. That cooperation, information sharing and assistance between States, commensurate with each State's capacities, is desirable in order to achieve full respect for international humanitarian law and human rights law; as is cooperative

implementation with the private military and security industry and other relevant actors;

7. That this document should not be construed as endorsing the use of PMSCs in any particular circumstance but seeks to recall legal obligations and to recommend good practices if the decision has been made to contract PMSCs;
8. That while this document is addressed to States, the good practices may be of value for other entities such as international organisations, NGOs and companies that contract PMSCs, as well as for PMSCs themselves;
9. That for the purposes of this document:
 - a) “PMSCs” are private business entities that provide military and/or security services, irrespective of how they describe themselves. Military and security services include, in particular, armed guarding and protection of persons and objects, such as convoys, buildings and other places; maintenance and operation of weapons systems; prisoner detention; and advice to or training of local forces and security personnel.
 - b) “Personnel of a PMSC” are persons employed by, through direct hire or under a contract with, a PMSC, including its employees and managers.
 - c) “Contracting States” are States that directly contract for the services of PMSCs, including, as appropriate, where such a PMSC subcontracts with another PMSC.
 - d) “Territorial States” are States on whose territory PMSCs operate.
 - e) “Home States” are States of nationality of a PMSC, i.e. where a PMSC is registered or incorporated; if the State where the PMSC is incorporated is not the one where it has its principal place of management, then the State where the PMSC has its principal place of management is the “Home State”.

The participating States commend this document to the attention of other States, international organisations, NGOs, the private military and security industry and other relevant actors, which are invited to adopt those good practices that they consider appropriate for their operations. The participating States invite other States and international organisations to communicate their support for this document to the Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland. The participating States also declare their readiness to review and, if necessary, to revise this document in order to take into account new developments.

PART ONE

PERTINENT INTERNATIONAL LEGAL OBLIGATIONS RELATING TO PRIVATE MILITARY AND SECURITY COMPANIES

INTRODUCTION

The following statements aim to recall certain existing international legal obligations of States regarding private military and security companies. The statements are drawn from various international humanitarian and human rights agreements and customary international law. This document, and the statements herein, do not create legal obligations. Each State is responsible for complying with the obligations it has undertaken pursuant to international

agreements to which it is a party, subject to any reservations, understandings and declarations made, and to customary international law.

A. CONTRACTING STATES

1. Contracting States retain their obligations under international law, even if they contract PMSCs to perform certain activities. If they are occupying powers, they have an obligation to take all measures in their power to restore, and ensure, as far as possible, public order and safety, i.e. exercise vigilance in preventing violations of international humanitarian law and human rights law.
2. Contracting States have an obligation not to contract PMSCs to carry out activities that international humanitarian law explicitly assigns to a State agent or authority, such as exercising the power of the responsible officer over prisoner of war camps or places of internment of civilians in accordance with the Geneva Conventions.
3. Contracting States have an obligation, within their power, to ensure respect for international humanitarian law by PMSCs they contract, in particular to:
 - a) ensure that PMSCs that they contract and their personnel are aware of their obligations and trained accordingly;
 - b) not encourage or assist in, and take appropriate measures to prevent, any violations of international humanitarian law by personnel of PMSCs;
 - c) take measures to suppress violations of international humanitarian law committed by the personnel of PMSCs through appropriate means, such as military regulations, administrative orders and other regulatory measures as well as administrative, disciplinary or judicial sanctions, as appropriate.
4. Contracting States are responsible to implement their obligations under international human rights law, including by adopting such legislative and other measures as may be necessary to give effect to these obligations. To this end they have the obligation, in specific circumstances, to take appropriate measures to prevent, investigate and provide effective remedies for relevant misconduct of PMSCs and their personnel.
5. Contracting States have an obligation to enact any legislation necessary to provide effective penal sanctions for persons committing, or ordering to be committed, grave breaches of the Geneva Conventions and, where applicable, Additional Protocol I, and have an obligation to search for persons alleged to have committed, or to have ordered to be committed, such grave breaches and bring such persons, regardless of their nationality, before their own courts. They may also, if they prefer, and in accordance with the provisions of their own legislation, hand such persons over for trial to another State concerned, provided such State has made out a *prima facie* case, or to an international criminal tribunal.
6. Contracting States also have an obligation to investigate and, as required by international law, or otherwise as appropriate, prosecute, extradite or surrender persons suspected of having committed other crimes under international law, such as torture or hostage taking, in accordance with their obligations under international law. Such prosecutions are to be carried out in accordance with international law providing for fair trial, mindful that sanctions be commensurate with the gravity of the crime.

7. Although entering into contractual relations does not in itself engage the responsibility of Contracting States, the latter are responsible for violations of international humanitarian law, human rights law, or other rules of international law committed by PMSCs or their personnel where such violations are attributable to the Contracting State, consistent with customary international law, in particular if they are:
 - a) incorporated by the State into its regular armed forces in accordance with its domestic legislation;
 - b) members of organised armed forces, groups or units under a command responsible to the State;
 - c) empowered to exercise elements of governmental authority if they are acting in that capacity (i.e. are formally authorised by law or regulation to carry out functions normally conducted by organs of the State); or
 - d) in fact acting on the instructions of the State (i.e. the State has specifically instructed the private actor's conduct) or under its direction or control (i.e. actual exercise of effective control by the State over a private actor's conduct).
8. Contracting States have an obligation to provide reparations for violations of international humanitarian law and human rights law caused by wrongful conduct of the personnel of PMSCs when such conduct is attributable to the Contracting States in accordance with the customary international law of State responsibility.

B. TERRITORIAL STATES

9. Territorial States have an obligation, within their power, to ensure respect for international humanitarian law by PMSCs operating on their territory, in particular to:
 - a) disseminate, as widely as possible, the text of the Geneva Conventions and other relevant norms of international humanitarian law among PMSCs and their personnel;
 - b) not encourage or assist in, and take appropriate measures to prevent, any violations of international humanitarian law by personnel of PMSCs;
 - c) take measures to suppress violations of international humanitarian law committed by the personnel of PMSCs through appropriate means such as military regulations, administrative orders and other regulatory measures as well as administrative, disciplinary or judicial sanctions, as appropriate.
10. Territorial States are responsible to implement their obligations under international human rights law, including by adopting such legislative and other measures as may be necessary to give effect to these obligations. To this end they have the obligation, in specific circumstances, to take appropriate measures to prevent, investigate and provide effective remedies for relevant misconduct of PMSCs and their personnel.
11. Territorial States have an obligation to enact any legislation necessary to provide effective penal sanctions for persons committing, or ordering to be committed, grave breaches of the Geneva Conventions and, where applicable, Additional Protocol I, and have an obligation to search for persons alleged to have committed, or to have ordered to be committed, such grave breaches and bring such persons, regardless of

their nationality, before their own courts. They may also, if they prefer, and in accordance with the provisions of their own legislation, hand such persons over for trial to another State concerned, provided such State has made out a prima facie case, or to an international criminal tribunal.

12. Territorial States also have an obligation to investigate and, as required by international law, or otherwise as appropriate, prosecute, extradite or surrender persons suspected of having committed other crimes under international law, such as torture or hostage taking, in accordance with their obligations under international law. Such prosecutions are to be carried out in accordance with international law providing for fair trial, mindful that sanctions be commensurate with the gravity of the crime.
13. In situations of occupation, the obligations of Territorial States are limited to areas in which they are able to exercise effective control.

C. HOME STATES

14. Home States have an obligation, within their power, to ensure respect for international humanitarian law by PMSCs of their nationality, in particular to:
 - a) disseminate, as widely as possible, the text of the Geneva Conventions and other relevant norms of international humanitarian law among PMSCs and their personnel;
 - b) not encourage or assist in, and take appropriate measures to prevent, any violations of international humanitarian law by personnel of PMSCs;
 - c) take measures to suppress violations of international humanitarian law committed by the personnel of PMSCs through appropriate means such as administrative or other regulatory measures as well as administrative, disciplinary or judicial sanctions, as appropriate.
15. Home States are responsible to implement their obligations under international human rights law, including by adopting such legislative and other measures as may be necessary to give effect to these obligations. To this end they have the obligation, in specific circumstances, to take appropriate measures to prevent, investigate and provide effective remedies for relevant misconduct of PMSCs and their personnel.
16. Home States have an obligation to enact any legislation necessary to provide effective penal sanctions for persons committing, or ordering to be committed, grave breaches of the Geneva Conventions and, where applicable, Additional Protocol I, and have an obligation to search for persons alleged to have committed, or to have ordered to be committed, such grave breaches and bring such persons, regardless of their nationality, before their own courts. They may also, if they prefer, and in accordance with the provisions of their own legislation, hand such persons over for trial to another State concerned, provided such State has made out a prima facie case, or to an international criminal tribunal.
17. Home States also have an obligation to investigate and, as required by international law, or otherwise as appropriate, prosecute, extradite or surrender persons suspected of having committed other crimes under international law, such as torture or hostage taking, in accordance with their obligations under international law. Such

prosecutions are to be carried out in accordance with international law providing for fair trial, mindful that sanctions be commensurate with the gravity of the crime.

D. ALL OTHER STATES

18. All other States have an obligation, within their power, to ensure respect for international humanitarian law. They have an obligation to refrain from encouraging or assisting in violations of international humanitarian law by any party to an armed conflict.
19. All other States are responsible to implement their obligations under international human rights law, including by adopting such legislative and other measures as may be necessary to give effect to these obligations.
20. All other States have an obligation to enact any legislation necessary to provide effective penal sanctions for persons committing, or ordering to be committed, grave breaches of the Geneva Conventions and, where applicable, Additional Protocol I, and have an obligation to search for persons alleged to have committed, or to have ordered to be committed, such grave breaches and bring such persons, regardless of their nationality, before their own courts. They may also, if they prefer, and in accordance with the provisions of their own legislation, hand such persons over for trial to another State concerned, provided such State has made out a prima facie case, or to an international criminal tribunal.
21. All other States also have an obligation to investigate and, as required by international law, or otherwise as appropriate, prosecute, extradite or surrender persons suspected of having committed other crimes under international law, such as torture or hostage taking, in accordance with their obligations under international law. Such prosecutions are to be carried out in accordance with international law providing for fair trial, mindful that sanctions be commensurate with the gravity of the crime.
- 22.

E. PMSCS AND THEIR PERSONNEL

23. PMSCs are obliged to comply with international humanitarian law or human rights law imposed upon them by applicable national law, as well as other applicable national law such as criminal law, tax law, immigration law, labour law, and specific regulations on private military or security services.
24. The personnel of PMSCs are obliged to respect the relevant national law, in particular the national criminal law, of the State in which they operate, and, as far as applicable, the law of the States of their nationality.
25. The status of the personnel of PMSCs is determined by international humanitarian law, on a case by case basis, in particular according to the nature and circumstances of the functions in which they are involved.
26. If they are civilians under international humanitarian law, the personnel of PMSCs may not be the object of attack, unless and for such time as they directly participate in hostilities.

26. The personnel of PMSCs:

- a) are obliged, regardless of their status, to comply with applicable international humanitarian law;
- b) are protected as civilians under international humanitarian law, unless they are incorporated into the regular armed forces of a State or are members of organised armed forces, groups or units under a command responsible to the State; or otherwise lose their protection as determined by international humanitarian law;
- c) are entitled to prisoner of war status in international armed conflict if they are persons accompanying the armed forces meeting the requirements of article 4A(4) of the Third Geneva Convention;
- d) to the extent they exercise governmental authority, have to comply with the State's obligations under international human rights law;
- e) are subject to prosecution if they commit conduct recognised as crimes under applicable national or international law.

F. SUPERIOR RESPONSIBILITY

27. Superiors of PMSC personnel, such as

- a) governmental officials, whether they are military commanders or civilian superiors, or
- b) directors or managers of PMSCs,

may be liable for crimes under international law committed by PMSC personnel under their effective authority and control, as a result of their failure to properly exercise control over them, in accordance with the rules of international law. Superior responsibility is not engaged solely by virtue of a contract.

PART TWO

GOOD PRACTICES RELATING TO PRIVATE MILITARY AND SECURITY COMPANIES

INTRODUCTION

This Part contains a description of good practices that aims to provide guidance and assistance to States in ensuring respect for international humanitarian law and human rights law and otherwise promoting responsible conduct in their relationships with PMSCs operating in areas of armed conflict. They may also provide useful guidance for States in their relationships with PMSCs operating outside of areas of armed conflict.

The good practices do not have legally binding effect and are not meant to be exhaustive. It is understood that a State may not have the capacity to implement all the good practices, and that no State has the legal obligation to implement any particular good practice, whether that State is a Contracting State, a Territorial State, or a Home State. States are invited to consider these good practices in defining their relationships with PMSCs, recognising that a particular good practice may not be appropriate in all circumstances and emphasising that this Part is not meant to imply that States should necessarily follow all these practices as a whole.

The good practices are intended, inter alia, to assist States to implement their obligations under international humanitarian law and human rights law. However, in considering regulation, States may also need to take into account obligations they have under other

branches of international law, including as members of international organisations such as the United Nations, and under international law relating to trade and government procurement. They may also need to take into account bilateral agreements between Contracting States and Territorial States. Moreover, States are encouraged to fully implement relevant provisions of international instruments to which they are Parties, including anti-corruption, anti-organised crime and firearms conventions. Furthermore, any of these good practices will need to be adapted in practice to the specific situation and the State's legal system and capacity.

A. GOOD PRACTICES FOR CONTRACTING STATES

States contemplating to contract PMSCs should evaluate whether their legislation, as well as procurement and contracting practices, are adequate for contracting PMSCs. This is particularly relevant where Contracting States use the services of a PMSC in a State where law enforcement or regulatory capacities are compromised.

In many instances, the good practices for Contracting States may also indicate good practices for other clients of PMSCs, such as international organisations, NGOs and companies.

In this sense, good practices for Contracting States include the following:

I. Determination of services

1. To determine which services may or may not be contracted out to PMSCs; in determining which services may not be contracted out, Contracting States take into account factors such as whether a particular service could cause PMSC personnel to become involved in direct participation in hostilities.

II. Procedure for the selection and contracting of PMSCs

2. To assess the capacity of the PMSC to carry out its activities in conformity with relevant national law, international humanitarian law and international human rights law, taking into account the inherent risk associated with the services to be performed, for instance by:
 - a) acquiring information relating to the principal services the PMSC has provided in the past;
 - b) obtaining references from clients for whom the PMSC has previously provided similar services to those the Contracting State is seeking to acquire;
 - c) acquiring information relating to the PMSC's ownership structure and conducting background checks on the PMSC and its superior personnel, taking into account relations with subcontractors, subsidiary corporations and ventures.
3. To provide adequate resources and draw on relevant expertise for selecting and contracting PMSCs.
4. To ensure transparency and supervision in the selection and contracting of PMSCs. Relevant mechanisms may include:
 - a) public disclosure of PMSC contracting regulations, practices and processes;

- b) public disclosure of general information about specific contracts, if necessary redacted to address national security, privacy and commercial confidentiality requirements;
- c) publication of an overview of incident reports or complaints, and sanctions taken where misconduct has been proven; if necessary redacted to address national security, privacy and commercial confidentiality requirements;
- d) oversight by parliamentary bodies, including through annual reports or notification of particular contracts to such bodies.

III. Criteria for the selection of PMSCs

5. To adopt criteria that include quality indicators relevant to ensuring respect for relevant national law, international humanitarian law and human rights law, as set out in good practices 6 to 13. Contracting States should consider ensuring that lowest price not be the only criterion for the selection of PMSCs.
6. To take into account, within available means, the past conduct of the PMSC and its personnel, which includes ensuring that the PMSC has:
 - a) no reliably attested record of involvement in serious crime (including organised crime, violent crime, sexual offences, violations of international humanitarian law, bribery and corruption) and, insofar as the PMSC or its personnel had engaged in past unlawful conduct, has appropriately remedied such conduct, including by effectively cooperating with official authorities, taking disciplinary measures against those involved, and, where appropriate and consistent with findings of wrongdoing, providing individuals injured by their conduct with appropriate reparation;
 - b) conducted comprehensive inquiries within applicable law regarding the extent to which any of its personnel, particularly those who are required to carry weapons as part of their duties, have a reliably attested record of not having been involved in serious crime or have not been dishonourably discharged from armed or security forces;
 - c) not previously been rejected from a contract due to misconduct of the PMSC or its personnel.
7. To take into account the financial and economic capacity of the PMSC, including for liabilities that it may incur.
8. To take into account whether it and its personnel possess or are in the process of obtaining requisite registrations, licenses or authorisations.
9. To take into account whether it maintains accurate and up to date personnel and property records, in particular, with regard to weapons and ammunition, available for inspection on demand by the Contracting State and other appropriate authorities.
10. To take into account that the PMSC's personnel are sufficiently trained, both prior to any deployment and on an ongoing basis, to respect relevant national law, international humanitarian law and human rights law; and to establish goals to facilitate uniformity and standardisation of training requirements. Training could include general and task- and context-specific topics, preparing personnel for performance under the specific contract and in the specific environment, such as:

- a) rules on the use of force and firearms;
- b) international humanitarian law and human rights law;
- c) religious, gender, and cultural issues, and respect for the local population;
- d) handling complaints by the civilian population, in particular by transmitting them to the appropriate authority;
- e) measures against bribery, corruption, and other crimes.

Contracting States consider continuously reassessing the level of training by, for example, requiring regular reporting on the part of PMSCs.

11. To take into account whether the PMSC:

- a) acquires its equipment, in particular its weapons, lawfully;
- b) uses equipment, in particular weapons, that is not prohibited by international law;
- c) has complied with contractual provisions concerning return and/or disposition of weapons and ammunition.

12. To take into account the PMSC's internal organisation and regulations, such as:

- a) the existence and implementation of policies relating to international humanitarian law and human rights law, especially on the use of force and firearms, as well as policies against bribery, corruption, and other crimes;
- b) the existence of monitoring and supervisory as well as internal accountability mechanisms, such as:
 - i. internal investigation and disciplinary arrangements in case of allegations of wrong-doing by its personnel;
 - ii. mechanisms enabling persons affected by the conduct of the personnel of the PMSC to lodge a complaint, including both third party complaint mechanisms and whistle-blower protection arrangements; and
 - iii. regular performance reporting, specific incident reporting, and reporting on demand to the Contracting State and under certain circumstances other appropriate authorities;
 - iv. requiring PMSC personnel and its subcontracted personnel to report any misconduct to the PMSC's management or a competent authority.

13. To consider the respect of the PMSC for the welfare of its personnel, as protected by labour law and other relevant national law. Relevant factors may include:

- a) providing personnel a copy of any contract to which they are party in a language they understand;
- b) providing personnel with adequate pay and remuneration arrangements commensurate to their responsibilities and working conditions;

- c) adopting operational safety and health policies;
- d) ensuring personnel unrestricted access to their own travel documents; and
- e) preventing unlawful discrimination in employment.

IV. Terms of contract with PMSCs

14. To include contractual clauses and performance requirements that ensure respect for relevant national law, international humanitarian law and human rights law by the contracted PMSC. Such clauses, reflecting and implementing the quality indicators referred to above as selection criteria, may include:

- a) past conduct (good practice 6);
- b) financial and economic capacity (good practice 7);
- c) possession of required registration, licenses or authorisations (good practice 8);
- d) personnel and property records (good practice 9);
- e) training (good practice 10);
- f) lawful acquisition and use of equipment, in particular weapons (good practice 11);
- g) internal organisation and regulation and accountability (good practice 12);
- h) welfare of personnel (good practice 13);

Contractual clauses may also provide for the Contracting State's ability to terminate the contract for failure to comply with contractual provisions. They may also specify the weapons required for contract performance, that PMSCs obtain appropriate visas or other authorizations from the Territorial State, and that appropriate reparation be provided to those harmed by the misconduct of PMSCs and their personnel.

15. To require by contract that the conduct of any subcontracted PMSC is in conformity with relevant national law, international humanitarian law and international human rights law, including by:

- a) establishing the criteria and qualifications for the selection and ongoing employment of subcontracted PMSCs and personnel;
- b) requiring the PMSC to demonstrate that subcontractors comply with equivalent requirements as the PMSC initially contracted by the Contracting State;
- c) ensuring that the PMSC is liable, as appropriate and within applicable law, for the conduct of its subcontractors.

16. To require, if consistent with force protection requirements and safety of the assigned mission, that the personnel of the PMSC be personally identifiable whenever they are carrying out activities in discharge of their responsibilities under a contract. Identification should:

- a) be visible from a distance where mission and context allow, or consist of a non-transferable identification card that is shown upon demand;
- b) allow for a clear distinction between a PMSC's personnel and the public authorities in the State where the PMSC operates.

The same should apply to all means of transport used by PMSCs.

17. To consider pricing and duration of a specific contract as a way to promote relevant international humanitarian law and human rights law. Relevant mechanisms may include:

- a) securities or bonds for contractual performance;
- b) financial rewards or penalties and incentives;
- c) opportunities to compete for additional contracts.

18. To require, in consultation with the Territorial State, respect of relevant regulations and rules of conduct by PMSCs and their personnel, including rules on the use of force and firearms, such as:

- a) using force and firearms only when necessary in self-defence or defence of third persons;
- b) immediate reporting to and cooperation with competent authorities, including the appropriate contracting official, in the case of use of force and firearms.

V. Monitoring compliance and ensuring accountability

19. To provide for criminal jurisdiction in their national legislation over crimes under international law and their national law committed by PMSCs and their personnel and, in addition, to consider establishing:

- a) corporate criminal responsibility for crimes committed by the PMSC, consistent with the Contracting State's national legal system;
- b) criminal jurisdiction over serious crimes committed by PMSC personnel abroad.

20. To provide for non-criminal accountability mechanisms for improper or unlawful conduct of PMSCs and their personnel, including:

- a) contractual sanctions commensurate to the conduct, including :
 - i. immediate or graduated termination of the contract;
 - ii. financial penalties;
 - iii. removal from consideration for future contracts, possibly for a set time period;
 - iv. removal of individual wrongdoers from the performance of the contract;
- b) referral of the matter to competent investigative authorities;
- c) providing for civil liability, as appropriate.

21. To provide for, in addition to the measures in good practices 19 and 20, appropriate administrative and other monitoring mechanisms to ensure the proper execution of the contract and the accountability of contracted PMSCs and their personnel for their improper and unlawful conduct; in particular to:

- a) ensure that those mechanisms are adequately resourced and have independent audit and investigation capacity;
- b) provide Contracting State government personnel on-site with the capacity and authority to oversee proper execution of the contract by the PMSC and the PMSC's subcontractors;
- c) train relevant government personnel, such as military personnel, for foreseeable interactions with PMSC personnel;
- d) collect information concerning PMSCs and personnel contracted and deployed, and on violations and investigations concerning their alleged improper and unlawful conduct;
- e) establish control arrangements, allowing it to veto or remove particular PMSC personnel during contractual performance;
- f) engage PMSCs, Territorial States, Home States, trade associations, civil society and other relevant actors to foster information sharing and develop such mechanisms.

22. When negotiating agreements with Territorial States which contain rules affecting the legal status of and jurisdiction over PMSCs and their personnel:

- a) to consider the impact of the agreements on the compliance with national laws and regulations;
- b) to address the issue of jurisdiction and immunities to ascertain proper coverage and appropriate civil, criminal, and administrative remedies for misconduct, in order to ensure accountability of PMSCs and their personnel.

23. To cooperate with investigating or regulatory authorities of Territorial and Home States, as appropriate, in matters of common concern regarding PMSCs.

B. GOOD PRACTICES FOR TERRITORIAL STATES

The following good practices aim to provide guidance to Territorial States for governing the supply of military and security services by PMSCs and their personnel on their territory. Territorial States should evaluate whether their domestic legal framework is adequate to ensure that the conduct of PMSCs and their personnel is in conformity with relevant national law, international humanitarian law and human rights law or whether it needs to establish further arrangements to regulate the activities of PMSCs.

Acknowledging the particular challenges faced by Territorial States in armed conflict, Territorial States may accept information provided by the Contracting State concerning the ability of a PMSC to carry out its activities in conformity with international humanitarian law, human rights law and relevant good practices.

In this sense, good practices for Territorial States include the following:

I. Determination of services

24. To determine which services may or may not be carried out on their territory by PMSCs or their personnel; in determining which services may not be carried out, Territorial States take into account factors such as whether a particular service could cause PMSC personnel to become involved in direct participation in hostilities.

II. Authorisation to provide military and security services

25. To require PMSCs to obtain an authorisation to provide military and security services in their territory ("authorisation"), including by requiring:

- a) PMSCs to obtain an operating license valid for a limited and renewable period ("corporate operating license"), or for specific services ("specific operating license"), taking into account the fulfilment of the quality criteria set out in good practices 31 to 38; and/or;
- b) individuals to register or obtain a license in order to carry out military or security services for PMSCs.

III. Procedure with regard to authorisations

26. To designate a central authority competent for granting authorisations.

27. To allocate adequate resources and trained personnel to handle authorisations properly and timely.

28. To assess, in determining whether to grant an authorisation, the capacity of the PMSC to carry out its activities in conformity with relevant national law, international humanitarian law and international human rights law, taking into account the inherent risk associated with the services to be performed, for instance by:

- a) acquiring information relating to the principal services the PMSC has provided in the past;
- b) obtaining references from clients for whom the PMSC has previously provided similar services or clients in the Territorial State;
- c) acquiring information relating to the PMSC's ownership structure and conduct background checks on the PMSC and its personnel, taking into account relations with subcontractors, subsidiary corporations and ventures, or obtain information from the Contracting State on these matters.

29. To ensure transparency with regard to authorisations. Relevant mechanisms may include:

- a) public disclosure of authorisation regulations and procedures;
- b) public disclosure of general information on granted authorisations, including on the identity of authorised PMSCs and their number of personnel, if necessary redacted to address national security, privacy and commercial confidentiality requirements;
- c) publication of an overview of incident reports or complaints, and sanctions taken where misconduct has been proven; if necessary redacted to address national security, privacy and commercial confidentiality requirements;

- d) oversight by parliamentary bodies, including through annual reports or notification of particular contracts to such bodies;
- e) publishing and adhering to fair and non-discriminatory fee schedules for authorisations.

IV. Criteria for granting an authorisation

30. To ensure that PMSCs fulfil certain quality criteria relevant for the respect of relevant national law, international humanitarian law and human rights law by the PMSC and its personnel, including those set out below.

31. To require that the conduct of PMSCs and of any PMSC subcontracted is in conformity with relevant national law, international humanitarian law and international human rights law, which includes ensuring that:

- a) the PMSC notifies any subcontracting of military and security services to the authorisation authority;
- b) the PMSC can demonstrate that its subcontractors comply with equivalent requirements as the PMSC which initially obtained an authorisation by the Territorial State;
- c) the subcontractor is in possession of an authorisation;
- d) the PMSC initially granted authorisation is liable, as appropriate and within applicable law, for the conduct of its subcontractors.

32. To take into account, within available means, the past conduct of the PMSC and its personnel, which includes ensuring that the PMSC has:

- a) no reliably attested record of involvement in serious crime (including organised crime, violent crime, sexual offences, violations of international humanitarian law, bribery and corruption) and, insofar as the PMSC or its personnel had engaged in past unlawful conduct, has appropriately dealt with such conduct, including by effectively cooperating with official authorities, taking disciplinary measures against those involved, and where appropriate and consistent with findings of wrongdoing, providing individuals injured by their conduct with appropriate reparation;
- b) conducted comprehensive inquiries within applicable law regarding the extent to which any of its personnel, particularly those who are required to carry weapons as part of their duties, have a reliably attested record of not having been involved in serious crime or have not been dishonourably discharged from armed or security forces;
- c) not previously had an operating license revoked for misconduct of the PMSC or its personnel.

33. To take into account the financial and economic capacity of the PMSC, including for liabilities that it may incur.

34. To take into account whether the PMSC maintains accurate and up to date personnel and property records, in particular, with regard to weapons and ammunition, available for inspection on demand by the Territorial State and other authorities.

35. To take into account that the PMSC's personnel are sufficiently trained, both prior to any deployment and on an ongoing basis, to respect relevant national law, international humanitarian law and human rights law; and to establish goals to facilitate uniformity and

standardisation of training requirements. Training could include general and task- and context-specific topics, preparing personnel for performance under the specific contract and in the specific environment, such as:

- a) rules on the use of force and weapons;
- b) international humanitarian law and human rights law;
- c) religious, gender, and cultural issues, and respect for the local population;
- d) complaints handling;
- e) measures against bribery, corruption, and other crimes.

Territorial States consider continuously reassessing the level of training by, for example, requiring regular reporting on the part of PMSCs.

36. Not to grant an authorisation to a PMSC whose weapons are acquired unlawfully or whose use is prohibited by international law.

37. To take into account the PMSC's internal organisation and regulations, such as:

- a) the existence and implementation of policies relating to international humanitarian law and human rights law, especially on the use of force and firearms, as well as policies against bribery and corruption;
- b) the existence of monitoring and supervisory measures as well as internal accountability mechanisms, such as:
 - i. internal investigation and disciplinary arrangements in case of allegations of wrong-doing by its personnel;
 - ii. mechanisms enabling persons affected by the conduct of the personnel of the PMSC to lodge a complaint, including both third party complaints mechanisms and whistle-blower protection arrangements;
 - iii. regular reporting on the performance of the assignment and/or specific incident reporting;
 - iv. requiring PMSC personnel and its subcontracted personnel to report any misconduct to the PMSC's management or a competent authority.

38. To consider the respect of the PMSC for the welfare of its personnel.

39. To take into account, in considering whether to grant a license or to register an individual, good practices 32 (past conduct) and 35 (training).

V. Terms of authorisation

40. To include clauses to ensure that the conduct of the PMSC and its personnel is continuously in conformity with relevant national law, international humanitarian law and international human rights law. The authorisation includes, where appropriate, clauses requiring the PMSC and its personnel to implement the quality criteria referred to above as criteria for granting general and/or specific operating licenses and relating to:

- a) past conduct (good practice 32);
- b) financial and economic capacity (good practice 33);
- c) personnel and property records (good practice 34);
- d) training (good practice 35);
- e) lawful acquisitions (good practice 36);
- f) internal organisation and regulation and accountability (good practice 37);
- g) welfare of personnel (good practice 38);

41. To require the PMSC to post a bond that would be forfeited in case of misconduct or non-compliance with the authorisation, provided that the PMSC has a fair opportunity to rebut allegations and address problems.

42. To determine, when granting a specific operating license, a maximum number of PMSC personnel and equipment understood to be necessary to provide the services.

VI. Rules on the provision of services by PMSCs and their personnel

43. To have in place appropriate rules on the use of force and firearms by PMSCs and their personnel, such as:

- a) using force and firearms only when necessary in self-defence or defence of third persons;
- b) immediately reporting to and cooperation with competent authorities in the case of use of force and firearms.

44. To have in place appropriate rules on the possession of weapons by PMSCs and their personnel, such as:

- a) limiting the types and quantity of weapons and ammunition that a PMSC may import, possess or acquire;
- b) requiring the registration of weapons, including their serial number and calibre, and ammunition, with a competent authority;
- c) requiring PMSC personnel to obtain an authorisation to carry weapons that is shown upon demand;
- d) limiting the number of employees allowed to carry weapons in a specific context or area;
- e) requiring the storage of weapons and ammunition in a secure and safe facility when personnel are off duty;
- f) requiring that PMSC personnel carry authorised weapons only while on duty;

g) controlling the further possession and use of weapons and ammunition after an assignment is completed, including return to point of origin or other proper disposition of weapons and ammunition.

45. To require, if consistent with force protection requirements and safety of the assigned mission, that the personnel of the PMSC be personally identifiable whenever they are carrying out activities in discharge of their responsibilities under a contract. Identification should:

- a) be visible from a distance where mission and context allow, or consist of a non-transferable identification card that is shown upon demand;
- b) allow for a clear distinction between a PMSC's personnel and the public authorities in the State where the PMSC operates.

The same should apply to all means of transportation used by PMSCs.

VII. Monitoring compliance and ensuring accountability

46. To monitor compliance with the terms of the authorisation, in particular:

- a) establish or designate an adequately resourced monitoring authority;
- b) ensure that the civilian population is informed about the rules of conduct by which PMSC have to abide and available complaint mechanisms;
- c) requesting local authorities to report on misconduct by PMSCs or their personnel;
- d) investigate reports of wrongdoing.

47. To provide a fair opportunity for PMSCs to respond to allegations that they have operated without or in violation of an authorisation.

48. To impose administrative measures, if it is determined that a PMSC has operated without or in violation of an authorisation; such measures may include:

- a) revocation or suspension of the authorisation or putting the PMSC on notice of either of these steps in case remedial measures are not taken within a set period of time;
- b) removing specific PMSC personnel under the penalty of revoking or suspending the authorisation;
- c) prohibition to re-apply for an authorisation in the future or for a set period of time;
- d) forfeiture of bonds or securities;
- e) financial penalties.

49. To provide for criminal jurisdiction in their national legislation over crimes under international law and their national law committed by PMSCs and their personnel and, in

addition, to consider establishing corporate criminal responsibility for crimes committed by the PMSC, consistent with the Territorial State's national legal system.

50. To provide for non-criminal accountability mechanisms for improper and unlawful conduct of PMSC and its personnel, including:

- a) providing for civil liability;
- b) otherwise requiring PMSCs, or their clients, to provide reparation to those harmed by the misconduct of PMSCs and their personnel.

51. When negotiating agreements with Contracting States which contain rules affecting the legal status of and jurisdiction over PMSCs and their personnel:

- a) to consider the impact of the agreements on the compliance with national laws and regulations;
- b) to address the issue of jurisdiction and immunities to ascertain proper coverage and appropriate civil, criminal, and administrative remedies for misconduct, in order to ensure accountability of PMSCs and their personnel.

52. To cooperate with investigating and regulatory authorities of Contracting and Home States in matters of common concern regarding PMSCs.

C. GOOD PRACTICES FOR HOME STATES

The following good practices aim to provide guidance to Home States for governing the supply of military and security services by PMSCs and their personnel abroad ("export"). It is recognised that other good practices for regulation - such as regulation of standards through trade associations and through international cooperation - will also provide guidance for regulating PMSCs, but have not been elaborated here.

In this understanding, Home States should evaluate whether their domestic legal framework, be it central or federal, is adequately conducive to respect for relevant international humanitarian law and human rights law by PMSCs and their personnel, or whether, given the size and nature of their national private military and security industry, additional measures should be adopted to encourage such respect and to regulate the activities of PMSCs. When considering the scope and nature of any licensing or regulatory regime, Home States should take particular notice of regulatory regimes by relevant Contracting and Territorial States, in order to minimise the potential for duplicative or overlapping regimes and to focus efforts on areas of specific concern for Home States.

In this sense, good practices for Home States include the following:

I. Determination of services

53. To determine which services of PMSCs may or may not be exported; in determining which services may not be exported, Home States take into account factors such as whether a particular service could cause PMSC personnel to become involved in direct participation in hostilities.

II. Establishment of an authorisation system

54. To consider establishing an authorisation system for the provision of military and security services abroad through appropriate means, such as requiring an operating license valid for a limited and renewable period (“corporate operating license”), for specific services (“specific operating license”), or through other forms of authorisation (“export authorisation”). If such a system of authorisation is established, the good practices 57 to 67 set out the procedure, quality criteria and terms that may be included in such a system.

55. To have in place appropriate rules on the accountability, export, and return of weapons and ammunition by PMSCs.

56. To harmonise their authorisation system and decisions with those of other States and taking into account regional approaches relating to authorisation systems.

III. Procedure with regard to authorisations

57. To assess the capacity of the PMSC to carry out its activities in respect of relevant national law, international humanitarian law and international human rights law, taking into account the inherent risk associated with the services to be performed, for instance by:

- a) acquiring information relating to the principal services the PMSC has provided in the past;
- b) obtaining references from clients for whom the PMSC has previously provided similar services or clients in the Territorial State;
- c) acquiring information relating to the PMSC’s ownership structure and conduct background checks on the PMSC and its personnel, taking into account relations with subcontractors, subsidiary corporations and ventures.

58. To allocate adequate resources and trained personnel to handle properly and timely authorisations.

59. To ensure transparency with regard to the authorisation procedure. Relevant mechanisms may include:

- a) public disclosure of authorisation regulations and procedures;
- b) public disclosure of general information on specific authorisations, if necessary redacted to address national security, privacy and commercial confidentiality requirements;
- c) oversight by parliamentary bodies, including through annual reports or notification of particular contracts to such bodies;
- d) publishing and adhering to fair and non-discriminatory fee schedules.

IV. Criteria for granting an authorisation

60. To take into account the past conduct of the PMSC and its personnel, which include ensuring that the PMSC has:

a) no reliably attested record of involvement in serious crime (including organised crime, violent crime, sexual offences, violations of international humanitarian law, bribery and corruption) and, insofar as the PMSC or its personnel had engaged in past unlawful conduct, has appropriately dealt with such conduct, including by effectively cooperating with official authorities, taking disciplinary measures against those involved, and where appropriate and consistent with findings of wrongdoing, providing individuals injured by their conduct with appropriate reparation;

b) conducted comprehensive inquiries within applicable law regarding the extent to which its personnel, particularly those who are required to carry weapons as part of their duties, have a reliably attested record of not having been involved in serious crime or have not been dishonourably discharged from armed or security forces;

c) not previously had an authorisation revoked for misconduct of the PMSC or its personnel.

61. To take into account the financial and economic capacity of the PMSC, including for liabilities that it may incur.

62. To take into account whether the PMSC maintains accurate and up to date personnel and property records, in particular, with regard to weapons and ammunition, available for inspection on demand by competent authorities.

63. To take into account that the PMSC's personnel are sufficiently trained, both prior to any deployment and on an ongoing basis, to respect relevant national law, international humanitarian law and human rights law; and to establish goals to facilitate uniformity and standardisation of training requirements. Training could include general and task- and context-specific topics, preparing personnel for performance under the specific contract and in the specific environment, such as:

a) rules on the use of force and firearms;

b) international humanitarian law and human rights law;

c) religious, gender, and cultural issues, and respect for the local population;

d) complaints handling;

e) measures against bribery, corruption and other crimes.

Home States consider continuously reassessing the level of training by, for example, requiring regular reporting on the part of PMSCs.

64. To take into account whether the PMSC's equipment, in particular its weapons, is acquired lawfully and its use is not prohibited by international law.

65. To take into account the PMSC's internal organisation and regulations, such as:

a) the existence and implementation of policies relating to international humanitarian law and human rights law;

b) the existence of monitoring and supervisory as well as internal accountability mechanisms, such as:

i. internal investigation and disciplinary arrangements in case of allegations of wrong-doing by its personnel;

ii. mechanisms enabling persons affected by the conduct of the personnel of the PMSC to lodge a complaint, including both third party complaints mechanisms and whistle-blower protection arrangements.

66. To consider the respect of the PMSC for the welfare of its personnel as protected by labour law and other relevant national law.

V. Terms of authorisation granted to PMSCs

67. To include clauses to ensure that the conduct of the PMSC and its personnel respect relevant national law, international humanitarian law and international human rights law. Such clauses, reflecting and implementing the quality criteria referred to above as criteria for granting authorisations, may include:

- a) past conduct (good practice 60);
- b) financial and economic capacity (good practice 61);
- c) personnel and property records (good practice 62);
- d) training (good practice 62);
- e) lawful acquisitions (good practice 64);
- f) internal organisation and regulation and accountability (good practice 65);
- g) welfare of personnel (good practice 66).

VI. Monitoring compliance and ensuring accountability

68. To monitor compliance with the terms of the authorisation, in particular by establishing close links between its authorities granting authorisations and its representatives abroad and/or with the authorities of the Contracting or Territorial State.

69. To impose sanctions for PMSCs operating without or in violation of an authorisation, such as:

- a) revocation or suspension of the authorisation or putting the PMSC on notice of either of these steps in case remedial measures are not taken within a set period of time;
- b) prohibition to re-apply for an authorisation in the future or for a set period of time;
- c) civil and criminal fines and penalties.

70. To support Territorial States in their efforts to establish effective monitoring over PMSCs.

71. To provide for criminal jurisdiction in their national legislation over crimes under international law and their national law committed by PMSCs and their personnel and, in addition, consider establishing:

- a) corporate criminal responsibility for crimes committed by the PMSC, consistent with the Home State's national legal system;
- b) criminal jurisdiction over serious crimes committed by PMSC personnel abroad.

72. To provide for non-criminal accountability mechanisms for improper and unlawful conduct of PMSCs and their personnel, including:

- 1. a) providing for civil liability;
- 2. b) otherwise requiring PMSCs to provide reparation to those harmed by the misconduct of PMSCs and their personnel.

73. To cooperate with investigating or regulatory authorities of Contracting and Territorial States, as appropriate, in matters of common concern regarding PMSCs.

International Code of Conduct for Private Security Service Providers

A. PREAMBLE

1. Private Security Companies and other Private Security Service Providers (collectively “PSCs”) play an important role in protecting state and non-state clients engaged in relief, recovery, and reconstruction efforts, commercial business operations, diplomacy and military activity. In providing these services, the activities of PSCs can have potentially positive and negative consequences for their clients, the local population in the area of operation, the general security environment, the enjoyment of human rights and the rule of law.
2. The *Montreux Document On Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States Related to Operations of Private Military and Security Companies During Armed Conflict* recognizes that well-established rules of international law apply to States in their relations with private security service providers and provides for good practices relating to PSCs. The “Respect, Protect, Remedy” framework developed by the Special Representative of the United Nations (UN) Secretary- General on Business and Human Rights, and welcomed by the UN Human Rights Council, entails acting with due diligence to avoid infringing the rights of others.
3. Building on these foundations, the Signatory Companies to this International Code of Conduct for Private Security Service Providers (the “Code”) endorse the principles of the Montreux Document and the aforementioned “Respect, Protect, Remedy” framework as they apply to PSCs. In so doing, the Signatory Companies commit to the responsible provision of Security Services so as to support the rule of law, respect the human rights of all persons, and protect the interests of their clients.
4. The Signatory Companies affirm that they have a responsibility to respect the human rights of, and fulfil humanitarian responsibilities towards, all those affected by their business activities, including Personnel, Clients, suppliers, shareholders, and the population of the area in which services are provided. The Signatory Companies also recognize the importance of respecting the various cultures encountered in their work, as well as the individuals they come into contact with as a result of those activities.
5. The purpose of this Code is to set forth a commonly-agreed set of principles for PSCs and to establish a foundation to translate those principles into related standards as well as governance and oversight mechanisms.
6. Signatory Companies commit to the following, as set forth in this Code:
 - a) to operate in accordance with this Code;
 - b) to operate in accordance with applicable laws and regulations, and in accordance with relevant corporate standards of business conduct;
 - c) to operate in a manner that recognizes and supports the rule of law; respects human rights, and protects the interests of their clients;

- d) to take steps to establish and maintain an effective internal governance framework in order to deter, monitor, report, and effectively address adverse impacts on human rights;
 - e) to provide a means for responding to and resolving allegations of activity that violates any applicable national or international law or this Code; and
 - f) to cooperate in good faith with national and international authorities exercising proper jurisdiction, in particular with regard to national and international investigations of violations of national and international criminal law, of violations of international humanitarian law, or of human rights abuses.
7. Those establishing this Code recognize that this Code acts as a founding instrument for a broader initiative to create better governance, compliance and accountability. Recognizing that further effort is necessary to implement effectively the principles of this Code, Signatory Companies accordingly commit to work with states, other Signatory Companies, Clients and other relevant stakeholders after initial endorsement of this Code to, within 18 months:
 8. a) Establish objective and measurable standards for providing Security Services based upon this Code, with the objective of realizing common and internationally-recognized operational and business practice standards; and
 9. b) Establish external independent mechanisms for effective governance and
 10. oversight, which will include Certification of Signatory Companies' compliance with the Code's principles and the standards derived from the Code, beginning with adequate policies and procedures, Auditing and Monitoring of their work in the field, including Reporting, and execution of a mechanism to address alleged violations of the Code's principles or the standards derived from the Code;
 11. and thereafter to consider the development of additional principles and standards for related services, such as training of external forces, the provision of maritime security services and the participation in operations related to detainees and other protected persons.
 12. Signature of this Code is the first step in a process towards full compliance. Signatory Companies need to: (1) establish and/or demonstrate internal processes to meet the requirements of the Code's principles and the standards derived from the Code; and (2) once the governance and oversight mechanism is established, become certified by and submit to ongoing independent Auditing and verification by that mechanism. Signatory Companies undertake to be transparent regarding their progress towards implementing the Code's principles and the standards derived from the Code. Companies will not claim they are certified under this Code until Certification has been granted by the governance and oversight mechanism as outlined below.

B. DEFINITIONS

These definitions are only intended to apply exclusively in the context of this Code.

Auditing – a process through which independent auditors, accredited by the governance and oversight mechanism, conduct on-site audits, including in the field, on a periodic basis, gathering data to be reported to the governance and oversight mechanism which will in turn verify whether a Company is meeting requirements and if not, what remediation may be required.

Certification – a process through which the governance and oversight mechanism will certify that a Company's systems and policies meet the Code's principles and the standards derived from the Code and that a Company is undergoing Monitoring, Auditing, and verification, including in the field, by the governance and oversight mechanism. Certification is one element of a larger effort needed to ensure the credibility of any Implementation and oversight initiative.

Client – an entity that hires, has formerly hired, or intends to hire a PSC to perform Security Services on its behalf, including, as appropriate, where such a PSC subcontracts with another Company.

Company – any kind of business entity or form, such as a sole proprietorship, partnership, company (whether public or private), or corporation, and "Companies" shall be interpreted accordingly.

Competent Authority – any state or intergovernmental organization which has jurisdiction over the activities and/or persons in question and "Competent Authorities" shall be interpreted accordingly.

Complex Environments – any areas experiencing or recovering from unrest or instability, whether due to natural disasters or armed conflicts, where the rule of law has been substantially undermined, and in which the capacity of the state authority to handle the situation is diminished, limited, or non-existent.

Implementation – the introduction of policy, governance and oversight mechanisms and training of Personnel and/or subcontractors by Signatory Companies, necessary to demonstrate compliance with the Code's principles and the standards derived from this Code.

Monitoring – a process for gathering data on whether Company Personnel, or subcontractors, are operating in compliance with the Code's principles and standards derived from this Code.

Personnel – persons working for a PSC, whether as employees or under a contract, including its staff, managers and directors. For the avoidance of doubt, persons are considered to be personnel if they are connected to a PSC through an employment contract (fixed term, permanent or open-ended) or a contract of assignment (whether renewable or not), or if they are independent contractors, or temporary workers and/or interns (whether paid or unpaid), regardless of the specific designation used by the Company concerned.

Private Security Companies and Private Security Service Providers (collectively "PSCs") – any Company (as defined in this Code) whose business activities include the provision of Security Services either on its own behalf or on behalf of another, irrespective of how such Company describes itself.

Reporting – a process covered by necessary confidentiality and nondisclosure arrangements through which companies will submit to a governance and oversight mechanism a written

assessment of their performance pursuant to a transparent set of criteria established by the mechanism.

Security Services – guarding and protection of persons and objects, such as convoys, facilities, designated sites, property or other places (whether armed or unarmed), or any other activity for which the Personnel of Companies are required to carry or operate a weapon in the performance of their duties.

Signatory Companies – are PSCs that have signed and agreed to operate in compliance with the Code’s principles and the standards derived from the Code and “Signatory Company” shall be interpreted accordingly.

C. IMPLEMENTATION

9. In recognition of the additional steps to be taken to support the Implementation of this Code – in particular the development of standards based on the Code (“standards”) and an independent governance and oversight mechanism (“the mechanism”) as outlined in the Preamble – Signatory Companies intend to, along with other interested stakeholders, convene regularly to review progress toward those steps.

10. Upon signature of the Code, Signatory Companies and other stakeholders will undertake to work with national standards bodies as appropriate to develop standards, with the intent that any national standards would eventually be harmonized in an international set of standards based on the Code.

11. Upon signature of the Code, Signatory Companies and other stakeholders will appoint a multi-stakeholder steering committee of 6-9 members who will function as a “temporary board”. This steering committee will be responsible for developing and documenting the initial arrangements for the independent governance and oversight mechanism, including by-laws or a charter which will outline mandate and governing policies for the mechanism. The Steering Committee will endeavour to complete a work plan for constituting the mechanism before the end of March 2011, and further to develop the bylaws/charter by the end of July 2011 and an operational plan before the end of November 2011.

12. After the independent governance and oversight mechanism has been constituted (by the adoption of bylaws/charter), the governance and oversight mechanism shall accept responsibility for maintenance and administration of the Code, and shall determine whether and how it is appropriate for the mechanism and standards to be reflected in the text of the Code itself.

D. GENERAL PROVISIONS

13. This Code articulates principles applicable to the actions of Signatory Companies while performing Security Services in Complex Environments.

14. This Code complements and does not replace the control exercised by Competent Authorities, and does not limit or alter applicable international law or relevant national law. The Code itself creates no legal obligations and no legal liabilities on the Signatory Companies, beyond those which already exist under national or international law. Nothing in this Code shall be interpreted as limiting or prejudicing in any way existing or developing rules of international law.

15. This Code may be modified in accordance with procedures to be established by the governance and oversight mechanism.

E. GENERAL COMMITMENTS

16. Signatory Companies agree to operate in accordance with the principles contained in this Code. Signatory Companies will require that their Personnel, and all subcontractors or other parties carrying out Security Services under Signatory Company contracts, operate in accordance with the principles contained in this Code.

17. Signatory Companies will implement appropriate policies and oversight with the intent that the actions of their Personnel comply at all times with the principles contained herein.

18. Signatory Companies will make compliance with this Code an integral part of contractual agreements with Personnel and subcontractors or other parties carrying out Security Services under their contracts.

19. Signatory Companies will adhere to this Code, even when the Code is not included in a contractual agreement with a Client.

20. Signatory Companies will not knowingly enter into contracts where performance would directly and materially conflict with the principles of this Code, applicable national or international law, or applicable local, regional and international human rights law, and are not excused by any contractual obligation from complying with this Code. To the maximum extent possible, Signatory Companies will interpret and perform contracts in a manner that is consistent with this Code.

21. Signatory Companies will comply, and will require their Personnel to comply, with applicable law which may include international humanitarian law, and human rights law as imposed upon them by applicable national law, as well as all other applicable international and national law. Signatory Companies will exercise due diligence to ensure compliance with the law and with the principles contained in this Code, and will respect the human rights of persons they come into contact with, including, the rights to freedom of expression, association, and peaceful assembly and against arbitrary or unlawful interference with privacy or deprivation of property.

22. Signatory Companies agree not to contract with, support or service any government, person, or entity in a manner that would be contrary to United Nations Security Council sanctions. Signatory Companies will not, and will require that their Personnel do not, participate in, encourage, or seek to benefit from any national or international crimes including but not limited to war crimes, crimes against humanity, genocide, torture, enforced disappearance, forced or compulsory labour, hostage-taking, sexual or gender-based violence, human trafficking, the trafficking of weapons or drugs, child labour or extrajudicial, summary or arbitrary executions.

23. Signatory Companies will not, and will require that their Personnel do not, invoke contractual obligations, superior orders or exceptional circumstances such as an armed conflict or an imminent armed conflict, a threat to national or international security, internal political instability, or any other public emergency, as a justification for engaging in any of the conduct identified in paragraph 22 of this Code.

24. Signatory Companies will report, and will require their Personnel to report, known or reasonable suspicion of the commission of any of the acts identified in paragraph 22 of this Code to the Client and one or more of the following: the Competent Authorities in the country where the act took place, the country of nationality of the victim, or the country of nationality of the perpetrator.

25. Signatory Companies will take reasonable steps to ensure that the goods and services they provide are not used to violate human rights law or international humanitarian law, and such goods and services are not derived from such violations.

26. Signatory Companies will not, and will require that their Personnel do not, consistent with applicable national and international law, promise, offer, or give to any public official, directly or indirectly, anything of value for the public official himself or herself or another person or entity, in order that the public official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties if such inducement is illegal. Signatory Companies will not, and will require their Personnel do not, solicit or accept, directly or indirectly, anything of value in exchange for not complying with national and international law and/or standards, or with the principles contained within this Code.

27. Signatory Companies are responsible for establishing a corporate culture that promotes awareness of and adherence by all Personnel to the principles of this Code. Signatory Companies will require their Personnel to comply with this Code, which will include providing sufficient training to ensure Personnel are capable of doing so.

F. SPECIFIC PRINCIPLES REGARDING THE CONDUCT OF PERSONNEL GENERAL CONDUCT.

28. Signatory Companies will, and will require their Personnel to, treat all persons humanely and with respect for their dignity and privacy and will report any breach of this Code.

Rules for the Use of Force

29. Signatory Companies will adopt Rules for the Use of Force consistent with applicable law and the minimum requirements contained in the section on Use of Force in this Code and agree those rules with the Client.

Use of Force

30. Signatory Companies will require their Personnel to take all reasonable steps to avoid the use of force. If force is used, it shall be in a manner consistent with applicable law. In no case shall the use of force exceed what is strictly necessary, and should be proportionate to the threat and appropriate to the situation.

31. Signatory Companies will require that their Personnel not use firearms against persons except in self-defence or defence of others against the imminent threat of death or serious injury, or to prevent the perpetration of a particularly serious crime involving grave threat to life.

32. To the extent that Personnel are formally authorized to assist in the exercise of a state's law enforcement authority, Signatory Companies will require that their use of force or weapons will comply with all national and international obligations applicable to regular law enforcement officials of that state and, as a minimum, with the standards expressed in the United Nations Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials (1990).

Detention

33. Signatory Companies will only, and will require their Personnel will only, guard, transport, or question detainees if: (a) the Company has been specifically contracted to do so by a state; and (b) its Personnel are trained in the applicable national and international law. Signatory Companies will, and will require that their Personnel, treat all detained persons humanely and consistent with their status and protections under applicable human rights law or international humanitarian law, including in particular prohibitions on torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Apprehending Persons

34. Signatory Companies will, and will require their Personnel to, not take or hold any persons except when apprehending persons to defend themselves or others against an imminent threat of violence, or following an attack or crime committed by such persons against Company Personnel, or against clients or property under their protection, pending the handover of such detained persons to the Competent Authority at the earliest opportunity. Any such apprehension must be consistent with applicable national or international law and be reported to the Client without delay. Signatory Companies will, and will require that their Personnel to, treat all apprehended persons humanely and consistent with their status and protections under applicable human rights law or international humanitarian law, including in particular prohibitions on torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Prohibition of Torture or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

35. Signatory Companies will not, and will require that their Personnel not, engage in torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. For the avoidance of doubt, torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, as referred to here, includes conduct by a private entity which would constitute torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment if committed by a public official.

36. Contractual obligations, superior orders or exceptional circumstances such as an armed conflict or an imminent armed conflict, a threat to national or international security, internal political instability, or any other public emergency, can never be a justification for engaging in torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

37. Signatory Companies will, and will require that their Personnel, report any acts of torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, known to them, or of which they have reasonable suspicion. Such reports will be made to the Client and one or more of the following: the competent authorities in the country where the acts took place, the country of nationality of the victim, or the country of nationality of the perpetrator.

Sexual Exploitation and Abuse or Gender-Based Violence

38. Signatory Companies will not benefit from, nor allow their Personnel to engage in or benefit from, sexual exploitation (including, for these purposes, prostitution) and abuse or gender-based violence or crimes, either within the Company or externally, including rape, sexual harassment, or any other form of sexual abuse or violence. Signatory Companies will, and will require their Personnel to, remain vigilant for all instances of sexual or gender-based violence and, where discovered, report such instances to competent authorities.

Human Trafficking

39. Signatory Companies will not, and will require their Personnel not to, engage in trafficking in persons. Signatory Companies will, and will require their Personnel to, remain vigilant for all instances of trafficking in persons and, where discovered, report such instances to Competent Authorities. For the purposes of this Code, human trafficking is the recruitment, harbouring, transportation, provision, or obtaining of a person for (1) a commercial sex act induced by force, fraud, or coercion, or in which the person induced to perform such an act has not attained 18 years of age; or (2) labour or services, through the use of force, fraud, or coercion for the purpose of subjection to involuntary servitude, debt bondage, or slavery.

Prohibition of Slavery and Forced Labour

40. Signatory Companies will not use slavery, forced or compulsory labour, or be complicit in any other entity's use of such labour.

Prohibition on the Worst Forms of Child Labour

41. Signatory Companies will respect the rights of children (anyone under the age of 18) to be protected from the worst forms of child labour, including:

- a) all forms of slavery or practices similar to slavery, such as the sale and trafficking of children, debt bondage and serfdom and forced or compulsory labour, including forced or compulsory recruitment of children for use in provision of armed services;
- b) the use, procuring or offering of a child for prostitution, for the production of pornography or for pornographic performances;
- c) the use, procuring or offering of a child for illicit activities, in particular for the production and trafficking of drugs;
- d) work which, by its nature or the circumstances in which it is carried out, is likely to harm the health, safety or morals of children.

Signatory Companies will, and will require their Personnel to, report any instances of the activities referenced above that they know of, or have reasonable suspicion of, to Competent Authorities.

Discrimination

42. Signatory Companies will not, and will require that their Personnel do not, discriminate on grounds of race, colour, sex, religion, social origin, social status, indigenous status, disability, or sexual orientation when hiring Personnel and will select Personnel on the basis of the inherent requirements of the contract.

Identification and Registering

43. Signatory Companies, to the extent consistent with reasonable security requirements and the safety of civilians, their Personnel and Clients, will:

- a) require all Personnel to be individually identifiable whenever they are carrying out activities in discharge of their contractual responsibilities;
- b) ensure that their vehicles are registered and licensed with the relevant national authorities whenever they are carrying out activities in discharge of their contractual responsibilities; and
- c) will ensure that all hazardous materials are registered and licensed with the relevant national authorities.

G. SPECIFIC COMMITMENTS REGARDING MANAGEMENT AND GOVERNANCE Incorporation of the Code into Company Policies

44. Signatory Companies will incorporate this Code into Company policies and internal control and compliance systems and integrate it into all relevant elements of their operations.

Selection and Vetting of Personnel

45. Signatory Companies will exercise due diligence in the selection of Personnel, including verifiable vetting and ongoing performance review of their Personnel. Signatory Companies will only hire individuals with the requisite qualifications as defined by the applicable

contract, applicable national law and industry standards, and the principles contained in this Code.

46. Signatory Companies will not hire individuals under the age of 18 years to carry out Security Services.

47. Signatory Companies will assess and ensure the continued ability of Personnel to perform their duties in accordance with the principles of this Code and will regularly evaluate Personnel to ensure that they meet appropriate physical and mental fitness standards to perform their contracted duties.

48. Signatory Companies will establish and maintain internal policies and procedures to determine the suitability of applicants, or Personnel, to carry weapons as part of their duties. At a minimum, this will include checks that they have not:

- a) been convicted of a crime that would indicate that the individual lacks the character and fitness to perform security services pursuant to the principles of this Code;
- b) been dishonourably discharged;
- c) had other employment or engagement contracts terminated for documented violations of one or more of the principles contained in this Code; or
- d) had a history of other conduct that, according to an objectively reasonable standard, brings into question their fitness to carry a weapon.

For the purposes of this paragraph, disqualifying crimes may include, but are not limited to, battery, murder, arson, fraud, rape, sexual abuse, organized crime, bribery, corruption, perjury, torture, kidnapping, drug trafficking or trafficking in persons. This provision shall not override any law restricting whether a crime may be considered in evaluating an applicant. Nothing in this section would prohibit a Company from utilizing more stringent criteria.

49. Signatory Companies will require all applicants to authorize access to prior employment records and available Government records as a condition for employment or engagement. This includes records relating to posts held with the military, police or public or Private Security Providers. Moreover, Signatory Companies will, consistent with applicable national law, require all Personnel to agree to participate in internal investigations and disciplinary procedures as well as in any public investigations conducted by competent authorities, except where prohibited by law.

Selection and Vetting of Subcontractors

50. Signatory Companies will exercise due diligence in the selection, vetting and ongoing performance review of all subcontractors performing Security Services.

51. In accordance with principle 13 of this Code, Signatory Companies will require that their Personnel and all subcontractors and other parties carrying out Security Services under the contract, operate in accordance with the principles contained in this Code and the standards derived from the Code. If a Company contracts with an individual or any other group or entity to perform Security Services, and that individual or group is not able to fulfil the selection, vetting and training principles contained in this Code and the standards derived from the Code, the contracting Company will take reasonable and appropriate steps to ensure that all selection, vetting and training of subcontractor's Personnel is conducted in

accordance with the principles contained in this Code and the standards derived from the Code.

Company Policies and Personnel Contracts

52. Signatory Companies will ensure that their policies on the nature and scope of services they provide, on hiring of Personnel and other relevant Personnel reference materials such as Personnel contracts include appropriate incorporation of this Code and relevant and applicable labour laws. Contract terms and conditions will be clearly communicated and available in a written form to all Personnel in a format and language that is accessible to them.

53. Signatory Companies will keep employment and service records and reports on all past and present personnel for a period of 7 (seven) years. Signatory Companies will require all Personnel to authorize the access to, and retention of, employment records and available Government records, except where prohibited by law. Such records will be made available to any compliance mechanism established pursuant to this Code or Competent Authority on request, except where prohibited by law.

54. Signatory Companies will only hold passports, other travel documents, or other identification documents of their Personnel for the shortest period of time reasonable for administrative processing or other legitimate purposes. This paragraph does not prevent a Company from co-operating with law enforcement authorities in the event that a member of their Personnel is under investigation.

Training of Personnel

55. Signatory Companies will ensure that all Personnel performing Security Services receive initial and recurrent professional training and are also fully aware of this Code and all applicable international and relevant national laws, including those pertaining to international human rights, international humanitarian law, international criminal law and other relevant criminal law. Signatory Companies will maintain records adequate to demonstrate attendance and results from all professional training sessions, including from practical exercises.

Management of Weapons

56. Signatory Companies will acquire and maintain authorizations for the possession and use of any weapons and ammunition required by applicable law.

57. Signatory Companies will neither, and will require that their Personnel do not, possess nor use weapons or ammunition which are illegal under any applicable law. Signatory Companies will not, and will require that their Personnel not, engage in any illegal weapons transfers and will conduct any weapons transactions in accordance with applicable laws and UN Security Council requirements, including sanctions. Weapons and ammunition will not be altered in any way that contravenes applicable national or international law.

58. Signatory Company policies or procedures for management of weapons and ammunitions should include:

- a) secure storage;
- b) control over their issue;
- c) records regarding to whom and when weapons are issued;
- d) identification and accounting of all ammunition; and

- e) verifiable and proper disposal.

Weapons Training

59. Signatory Companies will require that:

- a) Personnel who are to carry weapons will be granted authorization to do so only on completion or verification of appropriate training with regard to the type and model of weapon they will carry. Personnel will not operate with a weapon until they have successfully completed weapon-specific training.
- b) Personnel carrying weapons must receive regular, verifiable and recurrent training specific to the weapons they carry and rules for the use of force.
- c) Personnel carrying weapons must receive appropriate training in regard to rules on the use of force. This training may be based on a variety of relevant standards, but should be based at a minimum on the principles contained in this Code and the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials (1990), and national laws or regulations in effect in the area duties will be performed.

Management of Materiel of War

60. Signatory Companies will, and will require that their Personnel to, acquire and maintain all authorizations for the possession and use of any materiel of war, e.g. hazardous materials and munitions, as required by applicable law.

61. Signatory Companies will neither, and will require that their Personnel will neither, possess nor use any materiel of war, e.g. hazardous materials and munitions, which are illegal under any applicable law. Signatory Companies will not, and will require that their Personnel not engage in any illegal material transfers and will conduct any materiel of war transactions in accordance with applicable laws and UN Security Council requirements, including sanctions.

62. Signatory Company policies or procedures for management of materiel of war, e.g. hazardous materials and munitions, should include:

- a) secure storage;
- b) control over their issue;
- c) records regarding to whom and when materials are issued; and
- d) proper disposal procedures.

Incident Reporting

63. Signatory Companies will prepare an incident report documenting any incident involving its Personnel that involves the use of any weapon, which includes the firing of weapons under any circumstance (except authorized training), any escalation of force, damage to equipment or injury to persons, attacks, criminal acts, traffic accidents, incidents involving other security forces, or such reporting as otherwise required by the Client, and will conduct an internal inquiry in order to determine the following:

- a) time and location of the incident;

- b) identity and nationality of any persons involved including their addresses and other contact details;
- c) injuries/damages sustained;
- d) circumstances leading up to the incident; and
- e) any measures taken by the Signatory Company in response to it.

Upon completion of the inquiry, the Signatory Company will produce in writing an incident report including the above information, copies of which will be provided to the Client and, to the extent required by law, to the Competent Authorities.

Safe and Healthy Working Environment

64. Signatory Companies will strive to provide a safe and healthy working environment, recognizing the possible inherent dangers and limitations presented by the local environment. Signatory Companies will ensure that reasonable precautions are taken to protect relevant staff in high-risk or life-threatening operations. These will include:

- a) assessing risks of injury to Personnel as well as the risks to the local population generated by the activities of Signatory Companies and/or Personnel;
- b) providing hostile environment training;
- c) providing adequate protective equipment, appropriate weapons and ammunition, and medical support; and
- d) adopting policies which support a safe and healthy working environment within the Company, such as policies which address psychological health, deter work-place violence, misconduct, alcohol and drug abuse, sexual harassment and other improper behaviour.

Harassment

65. Signatory Companies will not tolerate harassment and abuse of co-workers by their Personnel.

Grievance Procedures

66. Signatory Companies will establish grievance procedures to address claims alleging failure by the Company to respect the principles contained in this Code brought by Personnel or by third parties.

67. Signatory Companies will:

- a) establish procedures for their Personnel and for third parties to report allegations of improper and/or illegal conduct to designated Personnel, including such acts or omissions that would violate the principles contained in this Code. Procedures must be fair, accessible and offer effective remedies, including recommendations for the prevention of recurrence.

They shall also facilitate reporting by persons with reason to believe that improper or illegal conduct, or a violation of this Code, has occurred or is about to occur, of such conduct, to designated individuals within a Company and, where appropriate, to competent authorities;

- b) publish details of their grievance mechanism on a publically accessible website;
- c) investigate allegations promptly, impartially and with due consideration to confidentiality;
- d) keep records about any such allegations, findings or disciplinary measures. Except where prohibited or protected by applicable law, such records should be made available to a Competent Authority on request;
- e) cooperate with official investigations, and not participate in or tolerate from their Personnel, the impeding of witnesses, testimony or investigations;
- f) take appropriate disciplinary action, which could include termination of employment in case of a finding of such violations or unlawful behaviour; and
- g) ensure that their Personnel who report wrongdoings in good faith are provided protection against any retaliation for making such reports, such as shielding them from unwarranted or otherwise inappropriate disciplinary measures, and that matters raised are examined and acted upon without undue delay.

68.No provision in this Code should be interpreted as replacing any contractual requirements or specific Company policies or procedures for reporting wrongdoing.

Meeting Liabilities

- 69. Signatory Companies will ensure that they have sufficient financial capacity in place at all times to meet reasonably anticipated commercial liabilities for damages to any person in respect of personal injury, death or damage to property. Sufficient financial capacity may be met by customer commitments, adequate insurance coverage, (such as by employer's liability and public liability coverage appropriately sized for the scale and scope of operations of the Signatory Company) or self insurance/retention. Where it is not possible to obtain suitable insurance cover, the Signatory Company will make alternative arrangements to ensure that it is able to meet such liabilities.

Draft of a possible Convention on Private Military and Security Companies (PMSCs), 2010

The States Parties to the present Convention,

Reaffirming the Purposes and Principles enshrined in the Charter of the United Nations, the *erga omnes* obligations related to the protection of human rights and the strict adherence to the principles of the sovereign equality of all States, the territorial integrity and political independence of every State, the right of self-determination of peoples, the prohibition of the threat or the use of force in international relations, the prohibition of propaganda for war and the prohibition of interference into affairs which are essentially within the domestic jurisdiction of any State,

Recalling the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, the Convention on the Rights of the Child, the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, and the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities,

Bearing in mind the universal principle of non discrimination contained in all international human rights instruments and the basic labor rights recognized in the ILO conventions,

Guided by the principles enunciated in the relevant resolutions of the United Nations General Assembly, in particular Resolution 2625 (XXV) of 24 October 1970 approving the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations and Resolution 3314 (XXIX) of 14 December 1974 which defines Aggression as the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations,

Recalling the International Law Commission's Articles on State Responsibility,

Recalling the United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officials of 17 December 1979 and the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials adopted by the Eight United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders in Havana in 1990,

Reaffirming the relevant rules of international humanitarian law, notably the Hague Regulations on Land Warfare of 1907, the Four Geneva Conventions of 12 August 1949 and the two Additional Protocols of 1977,

Recalling the Nuremberg indictment and Judgment, the ILC Principles of International Law Recognized in the Charter of the Nuremberg Tribunal and in the Judgment of the Tribunal (Nuremberg Principles of 1950), including the principle of personal liability for crimes, and the inadmissibility of the defense of State immunity or of superior orders,

Conscious of the international commitment to prevent impunity for war crimes and crimes against humanity, and affirming in this connection the principles contained in the Statute of Rome of the International Criminal Court

Bearing in mind other relevant international conventions, including the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 14 May 1954, and its two Protocols, and the 2005 UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, and other relevant principles concerning the protection of cultural property enshrined, inter alia, in the Hague Conventions of 1899 and 1907 and in the Washington Pact of 15 April 1935,

Concerned about the great dangers involved in the delegation or outsourcing of inherently governmental functions,

Reaffirming the current International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries of 4 December 1989,

Considering that responsibility for violations of human rights may be imputable not only to States but also to inter-governmental organizations and non-State actors, and that mechanism must be devised to ensure the accountability of States, inter-governmental organizations and non-State actors,

Bearing in mind the lack of a universal judicial mechanism to adjudicate on human rights violations, including those committed by non-state actors such as corporations, private companies and other entities, as well as by their employees and representatives, or to deal with activities designed to undermine any state's capacity to retain its monopoly on the use of force,

Recalling that it is the duty of every State to exercise its criminal jurisdiction over those responsible for international crimes,

Reaffirming the corporate responsibility to respect all human rights, and the necessity to establish a regime of accountability,

Aware of the United Nations Global Compact initiative for businesses that are committed to aligning their operations and strategies with ten universally accepted principles in the areas of human rights, labour, environment and anti-corruption.

Determined to take all necessary measures to combat impunity by establishing jurisdiction and devising mechanisms to investigate reports of criminal activities and apprehend those individuals and entities involved in criminal activities, including senior officials of private military and security companies, with a view to their prosecution and punishment,

Emphasizing the responsibility to protect all persons, whether civilians or military personnel, from abuses of their human rights by the actions or omissions of non-State actors including private military and security companies,

Considering that the victims of violations of human rights committed by the personnel of private military and security companies, including killings, disappearances, torture, arbitrary detention, forced displacement, trafficking in persons, confiscation or destruction of private property, right to privacy, have the right to an effective remedy,

Further considering the necessity of ensuring the protection of human rights by all persons affected by the activities of private military and security companies, including civilians and the employees of these companies,

Noting the recruitment of the former military and police officers by private military and security companies to work in a range of activities in places of armed conflict, and further to provide a range of other services in conflict zones and in business activities such as mining,

Acknowledging the duty of all States to prevent human rights violations through legislative and other measures, the duty to investigate reports of violations and, where appropriate, prosecute and punish offenders as well as to provide adequate remedies to the victims,

Further acknowledging the duty of all States to prevent violations of human rights or other abuses committed by or involving transnational corporations and other business enterprises,

Being of the opinion that such protection cannot be effective unless appropriate national and international legislation is adopted and implementation mechanisms are developed so as to ensure enforcement,

Recalling the United Nations Non-Binding Guidelines on the Use of Military or Armed Escorts for Humanitarian Convoys of 14 September 2001,

Bearing in mind the Montreux Document of 17 September 2008,

Welcoming the adoption of codes of conduct, but considering that self-regulation of private military companies, private security companies, and hybrid companies providing both military and security services is not sufficient to ensure the observance of international humanitarian law and human rights law by the personnel of these companies,

Recognizing, however, that important gaps remain in the national and international legal regimes applicable to private military and security companies,

Considering the urgency of regulating the relationship between Member States and private military and security companies as well as the necessity to lay down minimum standards for the activities of such companies,

Have agreed as follows:

PART I. General Provisions

Article 1

Purpose

1. The purpose of the present Convention is to reaffirm and strengthen the principle of State responsibility for the use of force and to identify those functions which are, under international law, inherently governmental and cannot be outsourced as well as to promote cooperation between States regarding licensing and regulation of the activities of private military and security companies in order to more effectively address any challenges to the full implementation of Human Rights obligations including the right to self-determination, to ensure monitoring of the activities of private military and security companies and devise mechanisms to monitor abuses and violations of international humanitarian and human rights law.

2. In the implementation of the Convention States Parties shall take all necessary legislative, judicial and administrative measures pursuant to existing or emerging provisions of their domestic laws to ensure that there is no illegal or arbitrary use of force by non-state actors.

Article 2

Definitions

If not specified separately or implied differently, for the purposes of the present Convention:

- (a) **A Private Military and/or Security Company (PMSC)** is a corporate entity which provides on a compensatory basis military and/or security services, including investigation services, by physical persons and/or legal entities.
- (b) **Military services** refer to specialized services related to military actions including strategic planning, intelligence, investigation, land, sea or air reconnaissance, flight operations of any type, manned or unmanned, satellite surveillance, military training and logistics, and material and technical support to armed forces, and other related activities.
- (c) **Security services** refer to armed guarding or protection of buildings, installations, property and people, police training, material and technical support to police forces, elaboration and implementation of informational security measures and other related activities;
- (d) **License (authorization, permit)** is a special document authorizing specified activities under the strict observance of licensing terms and obligations, which is issued by a licensing body to a legal entity or a physical person;
- (e) **Licensing regime** refers to measures related to the issuing of a license, redrafting documents, confirming license, suspension of license on grounds of violation of obligations and provisions of the license, cessation or resumption of license, withdrawal of license, control of licensing bodies over the observance of obligations and terms of license by licensees in their activities, introduction of license registries as well as provision in an established way of information from license registries and other licensing information by interested persons.
- (f) **License registry** refers to the data pool related to the issuing of license, redrafting documents, confirming license, suspension or resumption of license, and withdrawal of license; a license registry must operate pursuant to written minimum standards.
- (g) **Human rights** refer, *inter alia*, to civil, cultural, economic, political and social rights as set out in the International Bill of Human Rights and other international human rights instruments, the rights confirmed under international humanitarian law, international refugee law, international migration law, international labour law and other related instruments adopted within the system of the United Nations.
- (h) **Export of military and/or security services** refers to military and security services which a private military or security company provides outside the territory of the State in which it is registered.
- (i) **Import of military and/or security services** refers to military and/or security services which a private military or security company registered in a foreign state provides,
- (j) An **“Armed Conflict”** is any use of force by armed groups, whether internal or international, as defined in the Geneva Conventions of 1949 and the two Additional Protocols of 1977,
- (k) **“Fundamental State functions”** are functions that a State cannot outsource or delegate to non-State actors. Among such functions, consistent with the principle of State monopoly on the use of force, are waging war and/or combat operations, taking prisoners, law-making, espionage, intelligence and police powers, especially the powers of arrest or detention, including the interrogation of detainees.
- (l) **“Unlawful activities”** encompass military or security services by non-State actors that fall within the exclusive domain of fundamental functions of the State as well as activities lawfully delegated to non-State actors where those activities are carried out in violation of International Human Rights and Humanitarian Law standards.

(m) **“Use of force”** in this Convention refers to both the use of lethal as well as non-lethal weapons or techniques which may have lethal consequences,

(n) **“Contracting States”** are States that directly contract for the services of private military and security companies, including, as appropriate, where such a company subcontracts with another private military and security company, or where a private military and security company operates through its subsidiary companies. (o) **“Territorial States”** are States on whose territory private military and security companies operate.

(p) **“Home States”** are States of nationality of a private military and security companies, i.e. where a private military and security company is registered or incorporated; if the State where the private military and security company is incorporated is not the one where it has its principal place of management, then the State where the company has its principal place of management or Headquarters is the “Home State”.

(q) **“Committee”** shall mean the Committee on the Regulation, oversight and Monitoring of Private Military and Security Companies, established pursuant to article 32 of this Convention,

(r) **“Complaint”** shall mean any complaint submitted by a Party to this Convention to the Committee pursuant to article 37 of this Convention,

(s) **“Petition”** shall mean a communication submitted by or on behalf of an individual or group to the “Committee” pursuant to article 40 of this Convention,

Article 3

Scope of Application

1. The present Convention has application with respect to States, inter- governmental organizations and non-State actors, including private military and security companies and their personnel.

2. The present Convention has no application with respect to those persons or entities covered by the International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries or by the Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977.

PART II. General Principles

Article 4

State responsibility for the use of force

The definitions of Contracting, Territorial and Home State have been taken from the Montreux Document. 8

1. Each State Party bears civil and criminal responsibility for the use of force under national and international law, whether the use of force occurs within its territory or outside its borders.

2. Each State party bears responsibility for the military and security activities of private entities registered or operating in their jurisdiction, whether or not these entities are contracted by the State.

3. Each State party must ensure that the non-State actors it has contracted are trained in and respect international humanitarian law and human rights norms.
4. No State Party can delegate or outsource fundamental State functions to non- State actors.
5. Each State Party shall take such legislative and other measures as may be necessary to establish:
 - a) Rules of use of force aimed at ensuring security of the person, society and the State;
 - b) Authorities and responsibilities of State bodies, organizations and officials which have the right to use coercive and combative measures and/or to carry out special operations in the framework and in the situations under domestic and international law;
 - c) Procedures for contracting non-State actors such as private military and security companies, other legal entities and individuals, as well as sub- contracting;
 - d) Licensing procedures for the export of military and security personnel and services;
 - e) Licensing procedures for the import of military and security personnel and services;
6. Each State Party, in accordance with its domestic law, shall take legislative and other measures required to introduce full or partial prohibition on the transfer of the right to use force and/or to carry out special operations by non-state actors such as private military companies, private security companies, other legal entities and individuals.

Article 5 Rule of law

1. States Parties shall ensure that private military and security companies, including their personnel, and all governmental and non-governmental employees, structures and bodies related in any way to their activities, should perform their respective functions under officially enacted laws which are uniformly and independently enforced and which are consistent with international humanitarian law and international human rights norms, standards and principles.
2. Each State Party shall take such legislative, administrative and other measures as may be necessary to ensure that private military and security companies and their personnel comply with the legislation of the States in which they provide military and/or security services.
3. The agreements on provision of military and/or security services entered into by private military and security companies as well as their employees shall be consistent with the legislation of the States or territories:
 - (a) where such entities are established and registered;
 - (b) where such entities carry out their activities and provide services; (c) whose nationals are employed to work for such companies.

Article 6

State sovereignty

1. States Parties shall carry out their obligations under this Convention in a manner consistent with the principles of the sovereign equality and territorial integrity of States and the obligation of non-intervention in the domestic affairs of other States.

2. Nothing in this Convention entitles a State Party to undertake in the territory of another State the exercise of jurisdiction and performance of functions that are reserved exclusively for the authorities of that other State under international as well as domestic laws.

Article 7

Respect and observance of human rights

1. Each State Party shall take legislative, judicial, administrative and other measures as may be necessary to ensure that private military and security companies established and functioning in its territory as well as the personnel of these private military and security companies are held accountable for complying with the guarantees of implementation of the international principles enunciated in this Convention and to ensure, respect for and protection of human rights.

2. In providing military and/or security services, private military and security companies, as well as their personnel, are obliged to take cognizance of and to observe the norms of international humanitarian law and human rights law as well as relevant domestic law.

Article 8

Prohibition of certain activities

States parties shall define and limit the scope of activities of private military and/or security companies and specifically prohibit functions which are intrinsically governmental, including waging war and /or combat operations, taking prisoners, espionage, intelligence and police powers, especially the powers of arrest or detention, including the interrogation of detainees.

Article 9

Prohibition of mercenary activities

Each State Party which has not yet done so shall consider ratifying the International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries.

Article 10

Illegality of the use of force

Each State Party shall take such legislative, administrative and other measures as may be necessary to prohibit private military and security companies and their personnel from directly participating in armed conflicts, military actions or terrorist acts, whether international or non-international in character, in the territory of any State, in particular when aimed at:

- (a) The overthrow of a government (including regime change by force) or undermining the constitutional order, or legal, economic and financial bases of the State;
- (b) The coercive change of internationally acknowledged borders of the State;
- (c) The violation of sovereignty, or support of foreign occupation of a part or the whole territory of State;
- (d) Assaults on the life, or security of civilian persons,
- (e) Acts of terrorism,

(f) The establishment of control over the natural resources of the State, including water, petroleum, uranium, and associated industries or facilities; (g) The coercive removal or displacement of people from areas of permanent or habitual residence.

Article 11

Prohibition on excessive use of firearms

1. Each State Party shall take legislative, judicial, administrative and other measures as may be necessary to prevent military and security companies and their personnel from employing weapons of mass destruction, including chemical or bacteriological (biological) weapons or other weapons likely to adversely affect the environment, including depleted uranium.

2. Each State Party shall take such legislative, judicial, administrative and other measures as may be necessary to ensure that private military and security companies and their personnel never under any circumstances:

a. use or threaten to use nuclear weapons, chemical weapons, bacteriological (biological) and toxin weapons;

b. engage in any military or other preparations to use nuclear weapons, chemical weapons, bacteriological (biological) and toxin weapons;

c. develop, test, produce, otherwise acquire, deploy, stockpile, maintain, retain, or transfer nuclear weapons, chemical weapons, bacteriological (biological) and toxin weapons;

d. develop, test, produce, otherwise acquire, deploy, stockpile, maintain, retain, or transfer nuclear weapons, chemical weapons, bacteriological (biological) and toxin weapons delivery vehicles;

f. develop, test, produce, otherwise acquire, stockpile, maintain, retain, or transfer nuclear weapon, chemical weapons, bacteriological (biological) and toxin weapons components or equipment;

g. participate in and fund research on nuclear weapons, chemical weapons, bacteriological (biological) and toxin weapons;

h. assist, encourage, induce or permit, in any way, directly or indirectly, anyone to

engage in any activity, prohibited under this Article.

3. Each State Party shall take legislative, judicial, administrative and other measures as may be necessary to prohibit private military and security companies and their personnel from using firearms, ammunition and equipment as well as methods of conducting fighting and special operations of such character as will cause excessive damage or unnecessary suffering or which are non-selective in their application, or otherwise violate international humanitarian law. In this context each State Party shall take due account of the United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officers of 17 December 1979 and the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials of 7 3 September 1990.

Article 12

Prohibition on Illicit Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition

1. Each State Party shall establish and maintain an effective system of licensing or other authorization, which prohibits private military and security companies and their personnel from trafficking in firearms, their parts, components or ammunition.
2. Each State Party shall take such measures as may be necessary to ensure that its licensing or authorization procedures are robust and secure and that the authenticity of licensing or authorization documents can be independently verified or validated.
3. In order to effectively detect, prevent and eliminate the theft, loss or diversion of, as well as the illicit manufacturing of and trafficking in, firearms, their parts and components and ammunition by private military and security companies and their personnel, each State Party shall take appropriate measures:
 - a) To require the security of firearms, their parts and components and ammunition at the time of manufacture, and during import, export and transit through its territory; and
 - b) To increase the effectiveness of import, export and transit controls, including, where appropriate, border controls, and of police and customs trans-border duties and cooperation with neighbouring States; and
 - c) To regulate the activities of private military and security companies inside the premises these companies have been contracted to protect and restrict them to operate with the limits of the premises in which companies have been contracted to provide security.

Article 13

Responsibility of State control

1. Each State Party shall:
 - (a) Establish a comprehensive domestic regime of regulation and oversight over the activities in its territory of private military and security companies and their personnel including all foreign personnel, in order to prohibit and investigate illegal activities as defined by this Convention;
 - (b) In order to ensure that administrative, regulative, law enforcement and other bodies, implementing the regime of regulation and oversight over the activities of private military and security companies and their personnel, are able to cooperate and exchange information at national and international levels, there should be established, at the domestic level, a body which shall act as a national center for collection, analysis and exchange of information concerning possible violations of national and international law so as to provide operative information about the activities of private military and security companies.
2. States Parties shall apply practical measures for exposing information on companies providing military and security services outside their territories and for establishing control over the provision of such services, as consistent with the safeguards aimed at ensuring the proper use of information without impeding their legal implementation in any way. Such measures may include the provision of information or reports on the use of trans-border military and security services by persons as well as legal entities, for example companies.
3. In the establishment of a domestic regime of regulation and oversight according to the provisions of this Article and in compliance with other Articles of this Convention, all States

Parties agree to be guided by the respective initiatives of regional, interregional and multilateral organizations against private-sector use of force.

4. States Parties shall endeavour to develop and encourage global, regional, sub-regional and bilateral cooperation among judicial bodies and law enforcement agencies as well as financial regulation bodies in order to monitor and control any private-sector use of force.

5. States Parties shall investigate reports of violations of international humanitarian law and human rights norms by private military companies and private security companies and ensure the prosecution and punishment of offenders.

6. States Parties shall take appropriate action against companies that commit human rights violations or criminal incidents, *inter alia* by revoking their licenses and reporting to the Committee on the history of activities of these companies.

PART III. Legislative regulation, oversight and monitoring

Article 14

Special legislative regulation and obligations

States Parties shall take such measures within their domestic legislative systems as are necessary to legally acknowledge and affirm through appropriate enactment that the provision of military services, security services, and where relevant export/import of military and security services, are special activities which may not fall exclusively within the scope of domestic law and therefore may demand specific legal regulation.

Article 15

Registration and accountability

1. Each State Party shall take such legislative, judicial, administrative and other measures as may be necessary to establish:

- (i) Specific and obligatory procedures on governmental registration of private military and security companies;
 - (ii) Specific legal requirements for persons employed by private military and security companies concerning *inter alia* their training and experience;
 - (iii) Special procedures for annual reporting to the Committee on issues of accountability of domestic private military and security companies,
 - (iv) Special procedures for annual reporting to the Committee on accountability of foreign private military and security companies providing their services in the territory of the State Party,
 - (v) An oversight mechanism to monitor registration of private military and security companies offshore.
2. Each State Party shall establish and maintain a general State registry of private military and security companies operating in their jurisdiction.
3. Each State Party shall identify governmental bodies responsible for the registry of private military and security companies and exercise oversight of their activities.

Article 16

Licensing

1. Each State Party shall take such legislative, judicial, administrative and other measures as may be necessary to ensure that private military and security companies and their personnel carry out their activities exclusively under the respective licenses and authorizations.
2. All licenses and authorizations issued to private military and security companies and their personnel shall be registered in the general Registry of the State and granted following a transparent and open procedure.

Article 17

Licensing import and export of military and security services

1. Each State Party shall take such legislative, judicial, administrative and other measures as may be required to ensure that private military and security companies and their personnel import and export their services only under the respective licenses and authorizations. The license and authorization for operations related to the export of military and security services shall be issued by the respective body of the State Party in which territory the respective entity has its permanent residence under the relevant domestic law.
2. Each State Party which imports private military and security services shall publicize their scope and activities and keep the Committee informed about its licensing regime as well as provide regular and up-dated information on any changes and supplements to the import of these services.
3. Private military and security companies and their personnel possessing licenses and authorizations on exporting military and/or security services issued by the competent bodies of the State Party can enter into agreements for providing such services in the territory of the other State Party with the State or another entity only after the license and authorization to import such services is issued to them by the competent bodies of the host State.
4. Each State Party shall take such legislative, judicial, administrative and other measures as may be necessary in order to:
 - (a) ensure that any State which is not party to the present Convention is informed about the issuance of licenses to private military and security companies and their personnel to export military and/or security services to this State,
 - (b) ensure that private military and security companies and their personnel, holding valid licenses and authorizations, issued by the competent bodies of the State Party to export military and/or security services to carry out single acts or, alternatively, regular activity in the territory of any State not party to the Convention, provide comprehensive information to the competent bodies of all concerned States about the nature and extent of such acts and activities.

Article 18

State obligations *vis-à-vis* the personnel of private military and security companies

1. Employees of private military and security companies employed under contract with these companies and their activities are subject to regulation under the legislation of the States Parties in whose territory the companies are registered under the relevant domestic law.
2. The provision of services in the export and/or import of military and security services, and the activities of personnel of private military and security companies are regulated in

accordance with the legislation of the State Party which issued the license and authorization for the provision of such services.

3. Persons employed by private military and security companies must be professionally trained, examined and vetted according to the applicable international standards for military and security services and for the use of specific equipment and firearms. Such training and vetting shall be conducted in accordance with the procedure defined by the legislation of the State Party in which territory the private military and/or security company is registered under the domestic law and under international standards on the use of force and firearms in the course of military or security activities.

4. The personnel of private military and security companies providing military and security services in the territory of a foreign country undertake to respect the sovereignty and laws of the receiving country, refrain from any actions inconsistent with the principle not to interfere with the domestic affairs of the receiving country, not to intervene in the political process or in the conflicts in its territory, as well as to take all necessary measures to avoid harm to the citizens and damage to the environmental and industrial infrastructure, and objects of historical and cultural importance.

5. The personnel of private military and security companies providing military and security services in the territory of a foreign state undertake to observe the norms of international humanitarian law, as provided by the Geneva Conventions of 12 August 1949 and in the Additional Protocols from 8 June 1977 and strictly adhere to the norms and standards set out in the core international human rights instruments.

Article 19

Regulation of use of force and firearms

1. Each State Party shall take such legislative, judicial, administrative and other measures as may be necessary to establish rules on the use of force and firearms by the personnel of private military and security companies taking into account that employees may carry firearms in providing military and security services.

2. In providing military and security services, employees shall, as far as possible, apply non-violent means before resorting to the use of force and firearms. They may use force or firearms only if other means remain ineffective or without any promise of achieving the intended result.

3. Whenever the use of force and firearms is unavoidable, private military and security companies personnel shall:

- (a) Exercise restraint in such use and act in proportion to the seriousness of the offense;
- (b) Minimize damage and injury, and respect and preserve human life;
- (c) Ensure the assistance and medical aid are rendered to any injured or affected persons at the earliest possible moment;
- (d) Ensure the relatives or close friends of the injured or affected person are notified at the earliest possible moment.

4. In providing military and security services, employees may use force or firearms only in the following circumstances:

(a) To defend him/herself or other employees of the company against what he/she believes to be an imminent threat of death or serious body injury, in respect of the exercise of the essential right of self-defense,

(b) To defend persons whom he/she is under a contract to protect against what he/she believes to be an imminent threat of death or serious body injury,

(c) To resist what he/she reasonably believes to be an attempt to abduct him/herself, other employees of the company or a person whom he/she is under contract to protect,

(d) To prevent or put a stop to the commission of a serious crime that would involve or involves a grave threat to life or of serious bodily injury.

5) In the circumstances provided under article 19 (4), the personnel of private military and security companies shall identify themselves as such and give a clear warning of their intent to use firearms, with sufficient time for the warning to be observed.

6) In the case of private military and security companies and their personnel providing military and security services under the agreement as a part of armed forces or military units of the State Party, the use of force is regulated by the norms of its military and other respective legislation and relevant international humanitarian law and international human rights law.

Article 20

Additional measures

1. In addition to the measures set out in Articles 14-19 of the present Convention each State Party, consistent with its legal system, shall take legislative, judicial, administrative and other effective measures to ensure the training of personnel and to promote human rights norms and principles relating to activities of private military and security companies and their personnel.

2. Each State Party shall ensure that arbitrary or abusive use of force and firearms by personnel of private military and security companies is punished as criminal offense under the law of the contracting State, territorial State or home State.

3. The States Parties shall, through international and regional organizations, exchange information on the activities of private military and security companies in their respective territory or area of deployment, with the view to coordinating approaches, elaborating general definitions, standards and methodology and generally broadening their knowledge and experience on the issue.

4. Each State Party shall undertake to implement policy for regulating the activities of these companies as well as to carry out regular assessment of their efficiency and effectiveness and their continuing relevance.

PART IV. State Responsibility to impose penal sanctions on offenders and provide remedies to victims

Article 21

Criminalization of offenses in the sphere of military and security services

1. Pursuant to Article 17 of this Convention, each State party shall take such legislative, judicial, administrative and other measures as are necessary to penalise the export and import of military and security services when this occurs without the required licenses and authorization.

2. States parties shall take such measures as are necessary to investigate, prosecute and punish violations of the present Convention, and to ensure effective remedies to victims.

Article 22

Establishment of jurisdiction

1. Each State party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction through its domestic law over the offenses set out in this Article when:

- (a) The offense is committed in the territory of that State; or
- (b) The offense is committed by a national of that State.

2. A State party may also establish its jurisdiction over any of the offenses set out in this Article when:

- (a) The offense is committed against a national of that State; or
- (b) The offense is committed by a stateless person who has his or her habitual residence in the territory of that State; or
- (c) The offense is subject to universal jurisdiction.

3. Upon ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention, each State party shall notify the Secretary-General of the United Nations of the measures it has taken with respect to the establishment of jurisdiction under this article. Should any subsequent change take place, the State party concerned shall immediately notify the Secretary-General of the change.

4. Each State party shall likewise take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offenses set out in this Article in cases where the alleged offender is present in its territory and it does not extradite such person to any of the States parties which have established their jurisdiction in accordance with paragraphs 1 or 2 of this Article.

5. Each State party which establishes jurisdiction under subparagraphs 1(b) and paragraphs 2 or 4 of this Article shall make the offenses set out in this Article punishable by the same penalties which would apply when they are committed in its own territory.

6. This Convention does not exclude the exercise of any criminal jurisdiction established by a State party in accordance with its national law.

7. The following offenses are to be penalised under this Convention:

- (a) War crimes as defined in article 8 of the Statute of the International Criminal Court,

- (b) Crimes against humanity, as defined in article 7 of the Statute of the International Criminal Court,
 - (c) Genocide, as defined in article 6 of the Statute of the International Criminal Court,
 - (d) Violations of the provisions of the International Covenant on Civil and Political Rights, in particular violations of articles 6 (right to life) 7 (prohibition of torture), 9 (security of person, prohibition of disappearances, arbitrary detention, etc.), 12 (prohibition of forced expulsion and displacement),
 - (e) Violations of the Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment,
 - (f) Violations of the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance,
 - (g) Grave breaches of the Geneva Conventions of 1949 and Additional Protocols of 1977,
 - (h) Reckless endangerment of civilian life, right to privacy and property by private military companies and private security companies,
 - (i) Damage to or destruction of cultural heritage,
 - (j) Serious harm to the environment,
 - (k) Other serious offenses under international human rights law
- (8) In relation to imposing penalties for offenses elaborated in this article, due consideration should be paid to offenses committed against vulnerable groups.

Article 23

Jurisdiction over other crimes

1. Each State party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over other crimes committed by the personnel of private military and security companies in providing their services in the territory of another State party or State not party to this Convention.
2. Any specific jurisdiction or legal matters related to the investigations of crimes committed by the personnel of private military and security companies in providing their services in the territory of another State party or State not party to the present Convention, or agreements of extradition, may be regulated by an additional international agreement concluded between these States.

Article 24

Extradition

1. To the extent that the crimes set out in article 22 are not mentioned specifically in any extradition treaty existing between States parties, they shall be deemed to be included as extraditable offenses in the treaty. States parties undertake to include such offenses as extraditable offenses in every extradition treaty to be subsequently concluded by them.
2. When a State party which makes extradition conditional on the existence of a treaty receives a request for extradition from another State party with which it does not have an extradition treaty, the State party which requests extradition may, at its option, consider this

Convention as a legal basis for extradition in respect of the offenses. Extradition procedures should take into account but shall not be limited by any conditions or restrictions stipulated in the law of any State party.

3. States parties which do not make extradition conditional on the existence of a treaty shall recognize the offenses listed in Article 22 as extraditable offenses between themselves, taking into account but not limited by the law of any of the State parties.

4. The provisions of all extradition treaties between States parties with regard to the offenses set out in article 22 shall be deemed to be modified as between States parties to the extent that they are incompatible or inconsistent with this Convention.

5. In the event of a conflict between the obligations of States parties under this Convention and other bi-lateral or multilateral conventions on extradition, this Convention shall prevail.

Article 25

Mutual legal assistance

1. States Parties shall afford one another the widest measure of mutual legal assistance in investigations, prosecutions and judicial proceedings in relation to the offenses covered by this Convention and shall reciprocally extend to one another similar assistance where the requesting State Party has reasonable grounds to suspect that the victims, witnesses, proceeds, instrumentalities or evidence of such offenses are located in the requested State Party.

2. States parties shall carry out their obligations under paragraph 1 of this Article in conformity with any treaties or other arrangements on mutual legal assistance that may exist between them. In the absence of such treaties or arrangements, States parties shall afford one another assistance in accordance with their national law and international principles on friendly relations between States.

Article 26

Transfer of criminal proceedings

1. States parties may transfer to one another proceedings for the prosecution of offenses under this Convention in cases where such transfer is considered to be in the interests of the proper administration of justice.

2. States parties may refer cases to the International Criminal Court.

Article 27

Notification of outcome of proceedings

The State Party where the alleged offender has been prosecuted under articles 22 and 24 shall, in accordance with its national law or applicable procedures, communicate the final outcome of the proceedings to the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit the information to other States Parties and to the host State.

Article 28

Liability of legal persons and entities

1. Each State Party shall adopt such measures as may be necessary, consistent with its legal principles, to establish the liability of legal persons and entities for participation in serious crimes involving an organized criminal group or company or other entity and for the offenses established in accordance with article 22 of this Convention.
2. Subject to the legal principles of the State Party, the liability of legal persons, including groups, companies and entities may be criminal, civil or administrative, or a combination of these.
3. Such liability shall be without prejudice to the criminal liability of the natural persons who have actually committed the offenses.
4. Each State Party shall, in particular, ensure that legal persons held liable in accordance with this article are subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or non-criminal sanctions, including fines, economic sanctions, prohibitions of further employment, obligation to provide restitution and/or compensation to the victims.
5. States Parties shall, in the interests of justice, lift any immunity applicable under other Conventions or Agreements.

Article 29

Funds for the rehabilitation of victims

1. States parties shall establish funds to rehabilitate the victims of offenses under this Convention;
2. The establishment of such funds shall be without prejudice to the obligation of private military and security companies to directly compensate victims of violations.

PART V. Obligations of Inter-governmental organizations and non-State actors

Article 30

Obligations of Inter-Governmental Organizations

1. Inter-governmental organizations that have ratified this Convention shall adopt internal rules and regulations to monitor compliance with the Convention and take such measures as are necessary to investigate reports of violations of this Convention by any member State or organization with a view of remedying such violations and/or referring appropriate cases to a competent tribunal.
2. If the United Nations employs private military and security companies in the implementation of Security Council Resolutions, peacekeeping or other missions under the UN Charter, it shall exercise due diligence in ensuring the strict adherence to human rights norms by the personnel of said companies and shall not invoke article 103 of the UN Charter in any manner that would hamper the implementation of the present Convention. The United Nations shall promptly investigate any reports of violations of human rights norms and impose appropriate disciplinary or penal sanctions.

Article 31

Obligations of Private Military and Security Companies

1. Within their respective spheres of activity and influence, Private Military and Security Companies have the obligation to respect, ensure respect of and protect human rights recognized in international as well as national law.
2. Private military and security companies and their employees shall abide by the international standards for corporate responsibility to respect all internationally recognized human rights;
3. Private military and security companies and their employees shall have the responsibility to use due diligence in ensuring that their activities do not contribute directly or indirectly to human rights abuses and to causing or exacerbating inter or intra-state warfare or conflict;
4. Private military and security companies and their employees shall abide by the national law of the countries of origin, transit and operation.
5. Private military and security companies and their employees shall not carry out activities defined under article 2 (k) as fundamental functions of the State.

PART VI. International Oversight and Monitoring

Article 32

International Committee

1. There shall be established a Committee on the Regulation, Oversight and Monitoring of Private Military and Security Companies (hereinafter referred to as the Committee). The Committee shall consist, at the time of entry into force of the present Convention, of ten and, after the entry into force of the Convention for the forty-first State Party, of fourteen experts of high moral standing, impartiality and recognized competence in the field covered by the Convention elected by States Parties from among their nationals, who shall serve in their personal capacity, consideration being given to equitable geographical distribution and to the principal legal systems.
2. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons nominated by the States Parties. Each State Party may nominate one person from among its own nationals.
3. The initial election shall be held six months after the date of the entry into force of this Convention. At least three months before the date of each election the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to the States Parties inviting them to submit their nominations within two months. The Secretary-General shall prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated, indicating the States Parties which have nominated them, and shall submit it to the States Parties.
4. Elections of the members of the Committee shall be held at a meeting of States Parties convened by the Secretary-General at United Nations Headquarters. At that meeting, for which two thirds of the States Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be nominees who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.

5. (a) The members of the Committee shall be elected for a term of four years. However, the terms of nine of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election the names of these nine members shall be chosen by lot by the Chairperson of the Committee;

(b) If a member dies or resigns or declares that for any other cause she or he can no longer perform her or his duties, The States party who nominated the member shall appoint another expert possessing the qualifications and meeting the requirements set out in the relevant provisions of this article, to serve for the remainder of the term, subject to the approval of the Committee.

6. States Parties shall be responsible for the expenses of the members of the Committee while they are in performance of Committee duties.

Article 33

Reporting Obligations

1. States Parties undertake to submit to the Secretary-General of the United Nations, for consideration by the Committee, a report on the legislative, judicial, administrative or other measures which they have adopted and which give effect to the provisions of this Convention:

(a) within two years after the entry into force of the Convention for the State Party concerned; and

(b) thereafter every four years and whenever the Committee so requests. The Committee may request further information from the States Parties.

2. A State party which has submitted a comprehensive initial report to the Committee need not, in its subsequent reports, repeat information previously provided.

3. Each report shall be considered in public session in the presence of State Party representatives. The Committee shall make such observations and recommendations on the report and on the examination thereon, as it may consider appropriate. The Committee may request further information from States Parties relevant to the implementation of the present Convention.

4. If a State Party is significantly overdue in the submission of a report, the Committee may notify the State Party concerned of the need to examine the implementation of the present Convention in that State Party, on the basis of reliable information available to the Committee, if the relevant report is not submitted within three months following the notification. The Committee shall invite the State Party concerned to participate in such examination. Should the State Party respond by submitted the relevant report, the provisions of paragraph 3 of this article shall apply.

5. The Secretary-General of the United Nations shall make available the reports to all States Parties.

6. States Parties shall make their reports widely available to the public in their own countries and facilitate access to the observations and recommendations relating to these reports.

7. The Committee shall transmit, as it may consider appropriate, to the specialized agencies, funds and programmes of the United Nations and other competent bodies, reports from States Parties in order to address a request or indication of a need for technical advice or assistance contained therein, along with the Committee's observations and recommendations, if any, on these requests or indications.

Article 34

Interpretative Comments by the Committee

The Committee shall issue interpretative comments on the provisions of this Convention, as appropriate.

Article 35

Rules of procedure, elections, sessions

1. The Committee shall adopt its own rules of procedure.
2. The Committee shall elect its officers for a term of two years.
3. The secretariat of the Committee shall be provided by the Secretary General of the United Nations.
4. The Committee shall hold two sessions per year and meetings shall normally take place at United Nations Headquarters or at the United Nations Offices in Geneva.

Article 36

Inquiry Procedure

1. If the Committee receives reliable information which appears to it to contain well-founded indications that private military companies and/or private security companies are operating in violation of international humanitarian law and international human rights norms, the Committee shall invite the State where the offenses have been reported to have occurred and/or the State of registration of said companies to co-operate in the examination of the information and to this end to submit observations with regard to the information concerned.
2. Taking into account any observations which may have been submitted by the State(s) concerned as well as any other relevant information available to it, the Committee may, if it decides that this is warranted, designate one or more of its members to make a confidential inquiry and to report to the Committee urgently.
3. If an inquiry is made in accordance with paragraph 2, the Committee shall seek the co-operation of the States concerned. In agreement with the State(s) concerned, such an inquiry may include a visit in loco.
4. After examining the findings of its member or members submitted in accordance with paragraph 2, the Committee shall transmit these findings to the State(s) concerned together with any comments or suggestions which seem appropriate in view of the situation.
5. All the proceedings of the Committee referred to in paragraphs 1 to 4 of this article shall be confidential, and at all stages of the proceedings the co-operation of the State(s) concerned shall be sought. After such proceedings have been completed with regard to an inquiry made in accordance with paragraph 2, the Committee may, after consultations with the State(s) concerned, decide to include a summary account of the results of the proceedings in its annual report to the General Assembly made in accordance with article 42.

Article 37

Complaints against Parties

1. If a Party to this Convention considers that another Party is not giving effect to the provisions of this Convention, it may bring the matter to the attention of the Committee. The Committee shall then transmit the complaint to the Party concerned. Within three months, the receiving Party shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that Party.
2. If the matter is not adjusted to the satisfaction of both parties, either by bilateral negotiations or by any other procedure open to them, within six months after the receipt by the receiving Party of the initial complaint, either State shall have the right to refer the matter again to the Committee by notifying the Committee and also the other Party.
3. The Committee shall deal with a matter referred to it in accordance with paragraph 2 of this article after it has ascertained that all available domestic remedies have been invoked and exhausted in the case, in conformity with the generally recognized principles of international law. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged.
4. The Committee shall hold closed meetings when examining complaints under
5. In any matter referred to it, the Committee may call upon the Parties concerned to supply any other relevant information.
6. When any matter arising out of this article is being considered by the Committee, the Parties concerned shall be entitled to send a representative to take part in the proceedings of the Committee, without voting rights, while the matter is under consideration.

Article 38

Conciliation Commission

1. (a) After the Committee has obtained and collated all the information it deems necessary, the Chairperson shall appoint an ad hoc Conciliation Commission (hereinafter referred to as the Commission) comprising five persons who may or may not be members of the Committee. The members of the Commission shall be appointed with the unanimous consent of the parties to the dispute, and its good offices shall be made available to the States concerned with a view to an amicable solution of the matter on the basis of respect for this Convention;
- (b) If the States parties to the dispute fail to reach agreement within three months on all or part of the composition of the Commission, the members of the Commission not agreed upon by the States parties to the dispute shall be elected by secret ballot by a two-thirds majority vote of the Committee from among its own members.
2. The members of the Commission shall serve in their personal capacity. They shall not be nationals of the States parties to the dispute or of a State not Party to this Convention.
3. The Commission shall elect its own Chairperson and adopt its own rules of procedure.
4. The meetings of the Commission shall normally be held at United Nations Headquarters or at any other convenient place as determined by the Commission.

5. The secretariat provided in accordance with article 35, paragraph 3, of this Convention shall also service the Commission whenever a dispute among States Parties brings the Commission into being.
6. The States parties to the dispute shall share equally all the expenses of the members of the Commission in accordance with estimates to be provided by the Secretary-General of the United Nations.
7. The Secretary-General shall be empowered to pay the expenses of the members of the Commission, if necessary, before reimbursement by the States parties to the dispute in accordance with paragraph 6 of this article.
8. The information obtained and collated by the Committee shall be made available to the Commission, and the Commission may call upon the States concerned to supply any other relevant information.

Article 39

Report of the Conciliation Commission

1. When the Commission has fully considered the matter, it shall prepare and submit to the Chairperson of the Committee a report embodying its findings on all questions of fact relevant to the issue between the parties and containing such recommendations as it may think proper for the amicable solution of the dispute.
2. The Chairperson of the Committee shall communicate the report of the Commission to each of the States parties to the dispute. These States shall, within three months, inform the Chairperson of the Committee whether or not they accept the recommendations contained in the report of the Commission.
3. After the period provided for in paragraph 2 of this article, the Chairperson of the Committee shall communicate the report of the Commission and the declarations of the States Parties concerned to the other States Parties to this Convention.

Article 40

Individual and Group Petitions

1. A Party may at any time declare that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider petitions from or on behalf of individuals or groups of individuals within its jurisdiction claiming to be victims of a violation by that Party of any of the rights set forth in this Convention. No petition shall be received by the Committee if it concerns a Party which has not made such a declaration.
2. Any Party which makes a declaration as provided for in paragraph 1 of this article may establish or indicate an entity within its national legal order which shall be competent to receive and consider petitions from individuals and groups of individuals within its jurisdiction who claim to be victims of a violation of any of the rights set forth in this Convention and who have exhausted other available local remedies.
3. A declaration made in accordance with paragraph 1 of this article and the name of any entity established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article shall be deposited by the Party concerned with the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies thereof to the other Parties. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General, but such a withdrawal shall not affect petitions pending before the Committee.

4. A register of petitions shall be kept by the body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article, and certified copies of the register shall be filed annually through appropriate channels with the Secretary-General on the understanding that the contents shall not be publicly disclosed.

5. In the event of failure to obtain satisfaction from the body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article, the petitioner shall have the right to communicate the matter to the Committee within six months.

6. (a) The Committee shall confidentially bring any petition referred to it to the attention of the Party alleged to be violating any provision of this Convention, but the identity of the individual or groups of individuals concerned shall not be revealed without his or their express consent. The Committee shall not receive anonymous petitions;

(b) Within three months, the receiving Party shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that Party.

7. (a) The Committee shall consider petitions in the light of all information made available to it by the Party concerned and by the petitioner. The Committee shall not consider any petition unless it has ascertained that the same matter, submitted by the same petitioner, has not been already examined or is not in the process of examination before another international instance of individual investigation or settlement. Moreover, the Committee shall ascertain that the petitioner has exhausted all available and effective domestic remedies. However, the rule of exhaustion of domestic remedies shall be waived where the application of the remedies is unreasonably prolonged;

(b) The Committee shall forward its suggestions and recommendations, if any, to the Party concerned and to the petitioner.

8. The Committee shall include in its annual report a summary of such petitions and, where appropriate, a summary of the explanations and statements of the Parties concerned and of its own conclusions and recommendations.

9. The Committee shall be competent to exercise the functions provided for in this article only when at least ten Parties to this Convention are bound by declarations in accordance with paragraph I of this article.

10. States parties shall adopt enabling legislation so as to facilitate the implementation or enforcement of the Committee's conclusions and recommendations in the State party concerned.

Article 41

Relationship of the Committee with other bodies

In order to foster the effective implementation of the present Convention and to encourage international cooperation in the field covered by the present Convention:

(a) The specialized agencies and other United Nations organs shall be entitled to be represented at the consideration of the implementation of such provisions of the present Convention as fall within the scope of their mandate. The Committee may invite the specialized agencies and other competent bodies as it may consider appropriate to provide expert advice on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their respective mandates. The Committee may invite specialized agencies and other United Nations organs to submit reports on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their activities;

(b) The Committee, as it discharges its mandate, shall consult, as appropriate, other relevant bodies instituted by international human rights treaties, with a view to ensuring the consistency of their respective reporting guidelines, suggestions and general recommendations, and avoiding duplication and overlap in the performance of their functions.

(c) The Committee shall also consult, as appropriate, other inter-governmental organizations.

(d) The Committee may refer urgent matters and legal questions to the General Assembly, Security Council or other United Nations bodies, and to their respective specialized committees, as appropriate, and may request the General Assembly or Security Council to request, pursuant to article 96 of the UN Charter, advisory opinions from the International Court of Justice on any legal question.

Article 42

Report of the Committee

The Committee shall report annually, through the Secretary General, to the General Assembly of the United Nations on its activities and may make further suggestions and general recommendations based on the examination of the reports and information received from the States Parties. Such suggestions and general recommendations shall be reported to the General Assembly together with comments, if any, from States Parties.

PART VI. Final provisions

Article 43

Signature, ratification, acceptance, approval and accession

1. This Convention shall be open to all States for signature [.....] at United Nations Headquarters in New York until [.....].
2. This Convention shall also be open for signature by intergovernmental organizations, provided that at least one member State of such organization has signed this Convention in accordance with paragraph 1 of this article.
3. This Convention is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations. An inter-governmental organization may deposit its instrument of ratification, acceptance or approval if at least one of its Member States has done likewise. In that instrument of ratification, acceptance or approval, such organization shall declare the extent of its competence with respect to the matters governed by this Convention. Such organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.
4. This Convention is open for accession by any State or any international organization of which at least one Member State is a Party to this Convention. Instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations. At the time of its accession, an international organization shall declare the extent of its competence with respect to matters governed by this Convention. Such organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.

Article 44

Consent to be bound

1. The present Convention shall be subject to ratification or accession by signatory States and to formal confirmation by signatory inter-governmental organizations. It shall be open to accession by any State or inter-governmental organization which has not signed the Convention.
2. Private military and security companies and their professional associations as well as other non-State actors can communicate their support to this Convention.

Article 45

Inter-governmental organizations¹¹

1. "Inter-governmental organization" shall mean an organization being based on a formal instrument of agreement between the governments of nation states, including three or more nation states as parties to the agreement and possessing a permanent secretariat performing ongoing tasks. Such organizations shall declare, in their instruments of formal confirmation or accession, the extent of their competence with respect to matters governed by the present Convention. Subsequently, they shall inform the depositary of any substantial modification in the extent of their competence.

Article 46

Entry into force

1. This Convention shall enter into force on the [...] day after the date of deposit to the UN Secretary General of the [...] instrument of ratification, acceptance, approval or accession. For the purpose of this paragraph, any instrument deposited by an intergovernmental organization shall not be counted as additional to those deposited by member States of such organization.
2. For each State or intergovernmental organization ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention after the deposit of the [...] instrument of such action, this Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of deposit by such State or organization of the relevant instrument.

Article 47

Amendment

1. After the expiry of three years from the entry into force of this Convention, a State Party may propose an amendment which shall be filed with the Secretary-General of the United Nations, who shall thereupon communicate the proposed amendment to the States Parties and to the Conference of the Parties to the Convention for the purpose of considering and deciding on the proposal. The Conference of the Parties shall make every effort to achieve consensus on each amendment. If all efforts at consensus have been exhausted and no agreement has been reached, the amendment shall, as a last resort, require for its adoption a two-thirds majority vote of the States Parties present and voting at the meeting of the Conference of the Parties.
2. Regional international organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote under this article with a number of votes equal to the number of their

member States that are Parties to this Convention. Such organizations shall not exercise their right to vote if their member States exercise their right to vote and vice versa.

3. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article is subject to ratification, acceptance or approval by States Parties.

4. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article shall enter into force in respect of a State Party ninety days after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of an instrument of ratification, acceptance or approval of such amendment.

5. When an amendment enters into force, it shall be binding on those States Parties which have expressed their consent to be bound by it. Other States Parties shall still be bound by the provisions of this Convention and any earlier amendments that they have ratified, accepted or approved.

Article 48

Denunciation

1. A State Party may denounce the present Convention at any time by written notification addressed to the Secretary-General of the United Nations. Such denunciation shall take effect one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

2. An international organization shall cease to be a Party to this Convention when all of its member States have denounced it.

Article 49

Reservations

1. Reservations incompatible with the object and purpose of the present Convention shall not be permitted.

2. Reservations may be withdrawn at any time.

Article 50

Conference of States Parties and other parties to the Convention

1. The States Parties and other parties to the Convention shall meet regularly in a Conference of States parties in order to consider any matter which regard to the implementation of the present Convention.

2. No later than six months after the entry into force of the present Convention the Conference of the States parties shall be convened by the Secretary-General of the United Nations. The subsequent meetings shall be convened by the Secretary-general of the United Nations biennially or upon the decision of the Conference of States Parties.

Article 51

Depository

The Secretary-General of the United Nations shall be the depository to the present Convention.

Article 52

Languages

The Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts of this Convention are equally authentic

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned plenipotentiaries, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed this Convention.

Raccomandazione dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa
“Private military and security firms and the erosion of the state monopoly on
the use of force”, 2009

Summary

The report points to a growing trend of involving private companies in assuming various tasks in the military and security areas which traditionally had been the domain of the state.

The increasing use of private military and/or security companies (PMSCs) undermines the position of a state as the only actor allowed to legitimately and lawfully use force. It presents a challenge to modern democracies, as the right to use force shifts from the state, guarantor of the public interest, to private actors driven by corporate interests.

The activities of PMSCs raise a whole range of concerns related to the lack of democratic control, transparency and accountability, higher risk of human rights violations, the growing influence of private businesses on political choices and policy orientations, and the shift from crisis prevention to rapid reaction and from the civilian handling of crises to the use of force.

Many of the challenges arising from the increasing role of PMSCs reach to the core of the values protected by the Council of Europe. Our Organisation, with its experience in the field of human rights, democracy and the rule of law, offers the appropriate framework for regulating activities of PMSCs on the basis of common principles.

The report recommends that the Committee of Ministers draw up a Council of Europe convention aimed at regulating the relations of its member states with PMSCs and laying down minimum standards for the activity of these private companies.

A. Draft recommendation

1. In recent years, there has been a growing trend in a number of states, including in Europe, to involve private companies in assuming various tasks in the military and security areas, which traditionally had been a domain for state actors.
2. According to some research publications, there are currently more than a million employees working as private soldiers or security officers for over one thousand private military and/or security companies (PMSCs) in over one hundred countries in the world. In 2006, the turnover in this new branch of the service industry was estimated at about US\$200 billion.
3. As this new industry seeks to develop its own markets, serious questions arise of a systemic and principled nature. On the one hand, most of the large PMSCs are organised as shareholder companies or are part of profit oriented enterprises. As such, they have every interest in the outbreak or maintenance of conflicts as a means of securing their economic growth. The more conflicts increase, the more the market for their services becomes profitable. On the other hand, for states, the emergence and pursuit of conflicts place a major strain on public budgets and resources, leading to a conflict of interests as between the public and private sectors.
4. States are the main contractors of PMSCs, but other actors, such as major international organisations (such as the United Nations), private businesses, humanitarian agencies, the media and non-governmental organisations, more and more often turn to these services to provide security in zones of conflict or instability.
5. The increasing privatisation of the military and security apparatuses undermines the traditional position of a state as the only actor allowed to legitimately and lawfully use force, both internally and externally. It presents a fundamental challenge to modern democracies, as

the right to use force shifts from the state, guarantor of the public interest, to private actors driven by corporate interests.

6. Bearing in mind that PMSCs respond to some real needs and are already part of the reality, it seems difficult to prohibit them. However, it is at least necessary and possible to create an adequate framework for their activities in such a way that they are performed in compliance with the basic principles of democracy, respect for human rights and the rule of law.

7. To date, the main public concern about the PMSCs' activities is related to possible – and in many cases real – human rights abuses by the personnel of these private companies and the difficulty of bringing perpetrators to justice, with the ensuing risk of impunity.

8. PMSCs' personnel and their employers are bound by general provisions of international humanitarian law. They are also bound by provisions of human rights law, in so far as they perform tasks which are normally performed by state actors. However, there are multiple difficulties in applying these provisions in practice.

9. However, apart from the deficit of legal answerability, the activities of PMSCs raise a whole range of concerns related to the lack of democratic control, transparency and accountability, higher risk of human rights violations, the growing influence of private businesses on political choices and policy orientations, the blurred division of tasks between the military and the police, and the shift from crisis prevention to rapid reaction and from the civilian handling of crises to the use of force.

10. As the PMSCs often operate internationally and their activities have transnational aspects and consequences, there is a clear need to regulate such activities at the international level. However, there are no specific legal instruments under existing international law that explicitly regulate such activities.

11. Many of the challenges arising from the increasing role of PMSCs reach to the core of the values protected by the Council of Europe. Our Organisation has therefore particular responsibilities in addressing the issue of regulating activities of PMSCs on the basis of common principles. The Council of Europe, with its experience in defining, promoting and protecting common standards in the field of human rights, democracy and the rule of law, offers the appropriate framework for this, and should take the lead in this process, as it did before in many other groundbreaking areas.

12. Accordingly, the Parliamentary Assembly recommends that the Committee of Ministers draw up a Council of Europe instrument aimed at regulating the relations of its member states with PMSCs and laying down minimum standards for the activity of these private companies.

13. The Assembly suggests that such an instrument should, as a minimum, include the following elements:

13.1. definition of those areas of internal and external security that must remain a sovereign function of the state and that are “inherently governmental” in character;

13.2. standardisation of the principles for the safeguard of the state monopoly on the use of force;

13.3. clear affirmation of the dividing line between internal and external security as established by law and the constitution;

13.4. confirmation of priority of conflict prevention to rapid reaction and of the civilian handling of crises instead of the solution of conflicts by use of force;

- 13.5. standardisation of the principles for the use of PMSCs;
- 13.6. determination of criteria regarding the activities, obligations, duties, responsibilities, including accountability for breaches of international humanitarian law and human rights abuses, and the areas of tasks and competences of PMSCs;
- 13.7. definition of criteria that must be applied to admission of PMSCs for carrying out military and security services;
- 13.8. introduction of a registration and licensing system for PMSCs;
- 13.9. adjustment and harmonisation of national and international criminal law (especially rules of law enforcement) regarding criminal acts committed by PMSCs and their personnel;
- 13.10. introduction of specific rules for PMSCs in civil law (especially as regards conditions of liability);
- 13.11. setting up of a legal and regulatory framework for PMSCs who wish to export their services (for example, mission and project-oriented authorisations which provide democratic oversight, control, supervision, accountability and specification of responsibilities; it would be advisable to combine such regulations with the existing arms export regimes);
- 13.12. requirement of parliamentary approval for missions of PMSCs outside their national territory, and provisions establishing co-operation, information sharing and assistance between the states involved;
- 13.13. application of laws and rules governing deployment of national military and police forces abroad to PMSCs as well;
- 13.14. introduction of rules and regulations (for example, code of conduct and requirement to register with the foreign ministry) for business companies, non-governmental or humanitarian organisations, etc., who wish to contract PMSCs for their security purposes abroad;
- 13.15. obligation on the part of the PMSC sector to set up a framework for self-control, including a binding code of conduct and the establishment of a “PMSC-Ombudsman” and/or a “PMSC violations investigation team”;
- 13.16. regulations that include the following elements: an effective vetting and training system for PMSC personnel; effective oversight and investigatory system; an effective enforcement system; and the protection of social rights of PMSCs’ employees.
14. With regard to a possible nature of such an instrument, the Assembly states its preference for a legally binding document (convention). However, the Assembly would welcome it if, prior to drafting such a convention, and in order to achieve a sense of common purpose, the Committee of Ministers could adopt a recommendation to the member states.
15. In the meantime, the Assembly recommends that the Committee of Ministers supports, on behalf of the Council of Europe, the “Montreux Document” which sums up legal obligations under existing international law and best practices related to PMSCs’ activities, and calls on member states that have not already done so, to endorse it.

